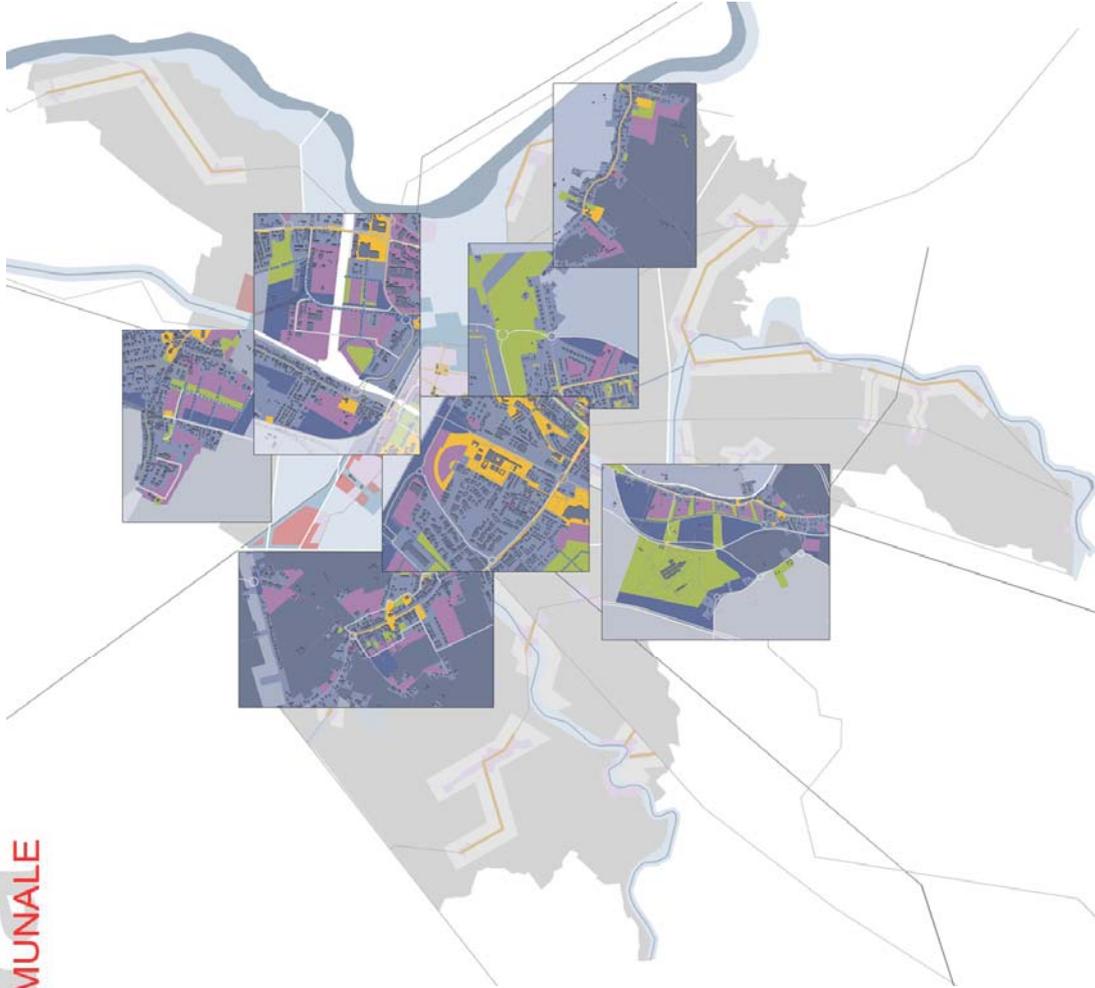




COMUNE DI FERRARA

Città Patrimonio dell'Umanità



**POC ferrara**  
PIANO OPERATIVO COMUNALE

## PIANO OPERATIVO COMUNALE Elaborato 1 - RELAZIONE ILLUSTRATIVA

adottato con delibera consiliare P.G. 82532 del 28/10/2013

# Nuovo piano urbanistico di Ferrara Piano Operativo Comunale

adottato con delibera consiliare P.G. 82532 del 28/10/2013  
approvato con delibera consiliare P.G. \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_

Tiziano Tagliani, sindaco

Roberta Fusari, assessore all'urbanistica

Fulvio Rossi, direttore tecnico

Davide Tumiatì, capo settore pianificazione territoriale

Antonio Barillari, coordinatore

Andrea Ansaloni, Andrea Chierregatti, Marco Gardesani, Antonella  
Maggipinto, Patrizia Masola, Silvia Mazzanti, Cristiano Rinaldo,  
Enrico Simoni

Aspetti giuridici

Federico Gualandi

Aspetti estimativi

Antonella Faggiani

Quadro conoscitivo demografico ed economico

Stefania Agostini, Franco Beneventi

Indagini catastali

Patrizia Blasi, Daniele Bonsi, Sibilla Cazzanti, Alessio Resca

Quadro conoscitivo geologico

Marco Stefani

con Luca Minarelli

Analisi di rischio sismico

Vincenzo Fioravante

con Daniela Giretti

Quadro conoscitivo sulla contaminazione dei suoli

Ivano Graldi, Lorella Dall'Olio, Monica Bizzi

## Indice

	pag.
1. Premessa	4
2. Finalità del Piano Operativo Comunale	4
3. Procedure di selezione degli interventi	5
4. La struttura del POC	7
5. Azioni per la qualità urbana	9

Appendice - Il percorso competitivo e negoziale per la formazione del primo Poc di Ferrara. I benefici pubblici e privati esito degli accordi con i privati ex art. 18 Lur 20/2000

## **1. Premessa**

Il primo Piano Operativo Comunale della città di Ferrara nasce (e con ciò si chiude il complicato ciclo di rinnovo del piano urbanistico della città) in un periodo difficile e complesso. La città è fattivamente impegnata a far fronte ai danni del terremoto del maggio 2012, nel mezzo di una lunga crisi globale che vede modificarsi repentinamente gli equilibri climatici, economici, politici planetari. L'Europa intera fatica a ritrovare un suo ruolo e il Paese sembra avvitarci sotto il peso delle sue carenze strutturali. Più volte, nel corso di questo complesso lavoro, ci si è interrogati se avesse un senso continuare a pianificare e a programmare le trasformazioni della città e del suo territorio. Se la formazione di un piano, la compilazione di un programma sono occasione per l'apertura di una discussione nella comunità cittadina sul suo futuro, crediamo di sì.

Se il piano, il programma diventano racconto collettivo e condiviso, mezzo per aprire un confronto fra proposte diverse, sollecitare alleanze e solidarietà, stimolare creatività nella ricerca di soluzioni ai problemi comuni, crediamo di sì.

Non c'è grande spazio, nell'attuale caotica situazione, per la ricerca individuale (individualista?) di una via d'uscita da parte di singoli e di aziende. Gli ultimi decenni insegnano che, a fronte del progressivo esaurirsi del ruolo degli Stati, in particolare di quelli europei, risultano spesso vincenti comunità, regionali o cittadine, che siano in grado di sviluppare da una parte elevati livelli di coesione sociale, culturale ed economica al loro interno e dall'altra forti capacità di sviluppare rapporti ed alleanze sulle reti globali regionali e transnazionali.

Dunque, se il piano/programma, pur nella coerenza tecnica, riesce ad essere non un atto tecnocratico, ma un racconto, costruito a più voci dalla comunità cittadina, di come questa città si immagina nel prossimo futuro, del dove, come, con quali soggetti e risorse intende affrontare i problemi e costruire uno sviluppo possibile e sostenibile, allora può rappresentare un elemento di forza, un mezzo per costruire coesione, per intrecciare relazioni con l'esterno, per aprire nuove opportunità ai cittadini e alle aziende ferraresi.

## **2. Finalità del Piano Operativo Comunale**

Il Piano Strutturale Comunale (PSC), approvato con delibera consiliare P.G. 21901 del 16/04/2009, non è immediatamente efficace se non, parzialmente, nei vincoli di tutela fisica, ambientale e culturale e di rispetto delle infrastrutture, mentre le parti del PSC relative alla promozione delle scelte strategiche per lo sviluppo del territorio hanno bisogno, per essere attuate, di due piani di dettaglio: il Regolamento Urbanistico Edilizio (RUE), che sostituisce il Regolamento Edilizio e disciplina urbanisticamente le parti consolidate dei centri abitati esistenti ed il territorio rurale, che è stato approvato con delibera consiliare P.G. 39286 del 10/06/2013, e il Piano Operativo Comunale (POC), che è insieme il programma quinquennale che individua e coordina le opere pubbliche e gli interventi privati di rilevante trasformazione del territorio e il piano che disciplina urbanisticamente le aree di espansione residenziale e produttive e le aree di riqualificazione urbana. Il POC, secondo quanto previsto dalla legge urbanistica regionale (LR 20/2000), ha il compito di attuare le scelte generali del PSC vigente, individuando e disciplinando gli interventi di tutela e valorizzazione, di organizzazione e trasformazione del territorio comunale da realizzare nell'arco temporale di cinque anni dalla data della sua approvazione. Si tratta dunque allo stesso di tempo di un piano urbanistico (decide *in quale luogo*, fra quelli individuati dal PSC,

attuare gli interventi) e di un programma (decide *quando* attuare gli interventi).

In particolare, sotto l'aspetto urbanistico, il POC deve:

- selezionare gli ambiti o le porzioni di ambito nei quali realizzare nell'arco temporale di cinque anni interventi di nuova urbanizzazione e di sostituzione o riqualificazione tra tutti quelli individuati dal PSC vigente;
- definire i comparti perequativi di attuazione, comprensivi di aree da riqualificare o per nuovi insediamenti, e di aree destinate ad attrezzature e spazi collettivi, a dotazioni ecologiche ambientali o ad aree agricole periurbane di riqualificazione ambientale;
- definire i diritti edificatori delle aree comprese nei comparti perequativi di attuazione, in conformità con le classi omogenee dei suoli individuate dal PSC e secondo i criteri definiti nel RUE;
- comprendere le aree interessate da PUA previgenti, facendone salvi i relativi diritti acquisiti;
- localizzare le principali opere pubbliche previste nel quinquennio e, in particolare, quelle che presuppongono procedure espropriative;
- effettuare una valutazione dei fabbisogni comunicativi e degli adeguamenti infrastrutturali eventualmente necessari per i servizi di comunicazione a banda larga;
- individuare le quote e le tipologie di risposta al fabbisogno abitativo e assegnare i diritti edificatori necessari alla realizzazione delle quote di edilizia sociale che il Comune ritiene necessario immettere sul mercato per far fronte alla domanda.

Il POC individua inoltre le aree destinate agli insediamenti produttivi e le aree per gli impianti di distribuzione dei carburanti.

Sotto il profilo della programmazione, il POC deve coordinare la contestuale realizzazione e completamento degli interventi di trasformazione e delle connesse dotazioni territoriali e infrastrutture per la mobilità. A tal fine, esso si coordina con il bilancio pluriennale comunale, ha il valore e gli effetti del programma pluriennale di attuazione e costituisce strumento di indirizzo e coordinamento per il programma triennale delle opere pubbliche e per gli altri strumenti comunali settoriali.

### **3. Procedure di selezione degli interventi**

Le modalità con cui si selezionano gli interventi da inserire nel POC, per quanto indicato in premessa, non sono neutre rispetto all'efficacia del piano. Se la legge urbanistica regionale lascia al Comune la scelta se attivare o meno procedure concorsuali pubbliche, le norme del PSC di Ferrara stabiliscono che, *" al fine di realizzare gli obiettivi del PSC attraverso la condivisione e la partecipazione alla fase attuativa, l'adozione del POC dovrà obbligatoriamente essere preceduta dall'attivazione di procedure di evidenza pubblica, al fine di selezionare le richieste di inserimento nel POC delle aree interessate alle trasformazioni"*. Le procedure di selezione sono viste quindi non come mero adempimento formale, peraltro non obbligatorio per legge, ma come mezzo per stimolare e perseguire la condivisione degli operatori e la loro partecipazione attiva all'attuazione del piano, come garanzia della sua efficacia.

La procedura di selezione è stata avviata con l'approvazione da parte del Consiglio (delibera P.G. 56628 del 19/07/2010) del Documento degli obiettivi del 1° POC, contenente l'aggiornamento del quadro conoscitivo, valutazioni sugli andamenti della popolazione e dei principali settori economici, l'indicazione degli obiettivi di sviluppo e trasformazione e del dimensionamento da attuarsi nel quinquennio, gli indirizzi generali della programmazione delle opere pubbliche,

l'indicazione delle priorità rispetto alle opere pubbliche da finanziare con l'apporto di capitali privati, la definizione degli obiettivi rispetto alle linee d'azione del PSC (L'acqua come risorsa, Abitare a Ferrara, La città verde, Centro Storico), l'indicazione dei diritti edificatori minimi e massimi previsti per le diverse classi omogenee dei suoli. Il ruolo affidato al Documento degli obiettivi era in sostanza quello di fornire orientamenti agli operatori del settore immobiliare ai fini della loro partecipazione al negoziato con l'Amministrazione per la formazione del POC, dichiarando anticipatamente e in modo trasparente gli obiettivi del Comune e fissando i criteri di selezione delle proposte e le regole per l'attribuzione dei diritti edificatori e quindi per la definizione dei valori immobiliari. I suoi contenuti sono stati, prima dell'approvazione, ampiamente discussi con le parti sociali, con le associazioni, con le pubbliche amministrazioni.

E' quindi seguita la pubblicazione, in data 24/11/2010, dell'avviso di selezione, che ha dato origine alla presentazione di ben 162 proposte da parte di una pluralità di soggetti: proprietari, operatori immobiliari, aziende. Il complesso lavoro di analisi, confronto, valutazione e selezione delle proposte, condotto da un nucleo di valutazione costituito da dirigenti dell'Amministrazione ed esperti esterni, ha portato alla formazione di due graduatorie di priorità, approvate dalla Giunta con delibera P.G. 34333 del 05/06/2012 e riferite la prima alle proposte relative a comparti attuativi completi di aree da urbanizzare/riqualificare e di aree per dotazioni pubbliche, la seconda alle proposte parziali e incomplete. I provvedimenti relativi alla selezione e materiali illustrativi delle proposte pervenute sono stati pubblicati sul sito web comunale.

La successiva fase di negoziazione, condotta anch'essa dal nucleo di valutazione e volta a migliorare la coerenza degli interventi alle strategie del PSC e del Documento degli obiettivi del POC, a migliorare il coordinamento fra i diversi interventi pubblici e privati, a formare i comparti di attuazione e a definire le forme di partecipazione dei soggetti proponenti all'attuazione del POC, si è svolta sulla base dello scorrimento delle graduatorie e di uno schema di accordo tipo approvato dalla Giunta unitamente alle graduatorie e si è conclusa con la sottoscrizione di 41 accordi con uno o più soggetti proponenti ai fini dell'inserimento di altrettanti comparti nel progetto di POC in via di formazione.

Per una analisi degli esiti della fase negoziale, si rinvia alla relazione su "Il percorso competitivo e negoziale per la formazione del primo POC di Ferrara. I benefici pubblici e privati esito degli accordi con i privati ex art. 18 Lur 20/2000", riportata in appendice.

La Giunta ha poi deciso, come consentito dall'art. 7 delle NTA del PSC, di inserire nel progetto di POC altre aree e immobili pubblici e privati, oltre a quelli individuati nelle procedure negoziali, in quanto utili al perseguimento di finalità pubbliche e all'organica attuazione del piano; ciò ha comportato la sottoscrizione di ulteriori 6 accordi con soggetti privati.

Uno specifico momento di consultazione ha dato luogo, in data 26/09/2013, ad un incontro pubblico consultivo dei Consigli delle Circoscrizioni 1 e 3, unitamente alle relative Commissioni urbanistiche, cui sono stati invitati i cittadini che risiedono o operano nei quartieri del Doro, di Mizzana, del Barco e di Pontelagoscuro, interessati da interventi di riqualificazione urbana.

#### **4. La struttura del POC**

Il POC è costituito, oltre che dalla presente Relazione illustrativa, dagli elaborati di integrazione al quadro conoscitivo e dagli elaborati di progetto descritti di seguito.

##### **4.1. Integrazioni del Quadro conoscitivo**

Ai fini della redazione del POC, è stato integrato il Quadro conoscitivo realizzato in occasione della formazione del PSC e del RUE.

##### **4.1.1. Integrazioni al quadro geologico, geotecnico e sismico e sulla contaminazione dei suoli e delle acque sotterranee.**

Anche alla luce degli eventi sismici del maggio 2012, è stata revisionata e portata, ove necessario, al terzo livello di approfondimento, la microzonazione sismica del territorio urbano, elaborando, oltre alle indagini esistenti nell'archivio comunale e regionale, i risultati di nuove indagini sismiche condotte in corrispondenza dei comparti attuativi del POC e delle strutture strategiche presenti sul territorio comunale. Per ogni comparto attuativo ove siano previste nuove costruzioni, è stata inoltre redatta una scheda geologica, idrogeologica e geotecnica al fine di individuare i rischi connessi alle caratteristiche del sottosuolo che dovranno essere tenuti in conto in sede di elaborazione delle progettazioni attuative urbanistiche, edilizie e strutturali e delle relative relazioni geologiche.

Nelle strutture insediative ove più frequentemente si sono registrate in passato contaminazioni (Doro, Mizzana, Barco, Pontelagoscuro, Quacchio, Borgo Punta) sono state condotte altresì indagini chimiche preventive sui suoli e sulle acque sotterranee, al fine di una prima verifica di compatibilità con le destinazioni previste dal POC. I relativi risultati sono esposti in una apposita relazione.

##### **4.1.2. Aggiornamento dei dati sulla qualità ambientale, demografici ed economici e sulle dotazioni territoriali esistenti.**

Sulla base del monitoraggio degli effetti del PSC e del monitoraggio ambientale effettuato nell'ambito del Sistema di Gestione Ambientale del Comune, sono stati aggiornati e integrati i dati sulla qualità ambientale, demografici ed economici (elaborato QC3 - Dati ambientali, demografici ed economici) e sulle dotazioni territoriali esistenti (elaborato QC8 - Dotazioni territoriali esistenti) già elaborati in sede di Documento degli obiettivi del POC (2010) e di Regolamento Urbanistico Edilizio (2012).

**4.1.3. Ricognizione dei vincoli.** Ai sensi dell'art. 19 LR 20/2000, come modificato dalla LR 15/2013, la ricognizione, già effettuata in sede di PSC e di RUE, sui vincoli e prescrizioni che gravano sul territorio comunale e che precludono, limitano o condizionano l'uso o la trasformazione del territorio, derivanti, oltre che dagli strumenti di pianificazione urbanistica vigenti, dalle leggi, dai piani sovraordinati, generali o settoriali, e dagli atti amministrativi di apposizione di vincoli di tutela, è stata completata per i comparti e le opere inseriti nel POC. L'elaborato QC12.1 – Tavola dei vincoli effettua la sovrapposizione dei comparti attuativi e delle opere pubbliche programmate ai vincoli risultanti dalla ricognizione effettuata. L'elaborato QC12.2 – Scheda dei vincoli ne descrive sinteticamente i contenuti.

##### **4.2. Il progetto di POC**

Il progetto di POC è costituito, oltre che dalle Norme Tecniche di Attuazione, dagli elaborati descritti di seguito.

##### **4.2.1. Documento Programmatico per la Qualità Urbana.**

Il Documento Programmatico per la Qualità Urbana (DPQU) individua e descrive le azioni previste dal presente POC per perseguire, nel quinquennio di validità, le linee strategiche individuate dal PSC vigente:

- *La città verde*
- *L'acqua come risorsa*

- *Abitare a Ferrara*
- *Centro Storico*
- *Ferrara città universitaria*

e le articola nelle diverse strutture insediative. In particolare, il DPQU riporta l'individuazione dei fabbisogni abitativi e di aree per attività produttive e terziarie, di dotazioni territoriali e di infrastrutture per la mobilità e per i servizi tecnologici; la definizione degli elementi di identità territoriale da salvaguardare; gli obiettivi di miglioramento dei servizi, di qualificazione degli spazi pubblici, di benessere ambientale e di mobilità sostenibile; le azioni programmate nel quinquennio di validità al fine di perseguire le linee strategiche individuate dal PSC; i contenuti fisico morfologici, sociali ed economici. Per ogni struttura insediativa, inoltre, il DPQU riporta una descrizione della struttura, gli obiettivi di trasformazione della struttura individuati dal PSC vigente, lo stato di attuazione del PSC, l'elenco degli interventi che vengono inseriti nel 1° POC, il dimensionamento abitativo, per le dotazioni di attrezzature e spazi collettivi, per l'edilizia residenziale sociale, per le dotazioni ecologiche, l'elenco dei principali interventi per le infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti, gli elementi di miglioramento del benessere ambientale, gli interventi di rilievo ecologico e per la riqualificazione del paesaggio, una sintesi delle linee d'azione del 1° POC in relazione alla struttura insediativa.

**4.2.2. Accordi con i soggetti attuatori.** I 47 accordi sottoscritti con i soggetti attuatori ai sensi degli artt. 18 e 30 LR 20/2000 accedono al Piano Operativo Comunale. Essi riportano gli impegni che i soggetti attuatori assumono a fronte dell'inserimento dei loro immobili nel POC adottato, in termini di redazione della progettazione attuativa, di realizzazione o di finanziamento di opere di pubblico interesse, di cessione gratuita di aree e immobili al Comune e le relative sanzioni in caso di inadempimenti. Gli accordi prevedono un secondo passaggio negoziale con la stipula, prima della definitiva approvazione del POC, di un accordo definitivo che dovrà essere assistito da congrue garanzie fideiussorie.

**4.2.3. Schede di comparto.** Ognuno dei 57 comparti attuativi pubblici e privati che compongono il 1° POC è descritto e normato da una scheda, allegata per estratto anche all'accordo sottoscritto, che comprende:

- un inquadramento del comparto negli ambiti e sistemi PSC
- gli obiettivi del POC per lo specifico comparto
- i parametri urbanistici quantitativi e di destinazione
- una ricognizione dei vincoli e limitazioni sovraordinati
- prescrizioni e norme prestazionali per la progettazione attuativa
- l'individuazione dei livelli di cogenza della planimetria 1:5.000 allegata alla scheda
- una descrizione delle opere di interesse generale e delle quote di edilizia residenziale sociale poste a carico dei soggetti attuatori
- una analisi ambientale, comprensiva dell'individuazione degli elementi di criticità e dei potenziali impatti negativi e delle soluzioni individuate
- una proposta in relazione all'opportunità di assoggettare l'eventuale PUA attuativo del comparto ad ulteriori valutazioni ambientali.

**4.2.4. Localizzazione delle opere e dei servizi pubblici e di interesse pubblico e apposizione dei vincoli preordinati all'esproprio.** Il POC comprende una planimetria 1:25.000, con stralcio 1:10.000 relativo al Centro storico di Ferrara, per la localizzazione delle opere e dei servizi pubblici e di interesse pubblico principali programmati nel quinquennio dal Comune e dalle altre pubbliche amministrazioni operanti sul territorio comunale. Per le opere

che necessitano dell'acquisizione coattiva di beni immobili o diritti su immobili, il POC comprende l'elaborato relativo all'apposizione dei vincoli preordinati all'esproprio, articolato in 75 fogli 1:2.000 e l'elenco dei proprietari delle aree assoggettate a vincolo preordinato all'esproprio. Le planimetrie riportano altresì i vincoli espropriativi apposti con varianti al PRG previgente per i quali non sia decorso il termine quinquennale di efficacia: tali vincoli sono fatti salvi fino al termine di efficacia determinato dallo specifico provvedimento di apposizione senza che il POC ne modifichi la decorrenza o ne comporti la reiterazione, ove ciò non sia esplicitamente e specificamente indicato.

#### **4.2.5. Relazione sulle condizioni di fattibilità economico-finanziaria dei principali interventi e Agenda di attuazione del POC.**

Pur con le difficoltà di valutazione delle effettive risorse economiche e finanziarie disponibili e di previsione dei tempi legate all'attuale congiuntura economica, il POC effettua una ricognizione delle risorse per l'attuazione degli interventi messe a disposizione dai soggetti attuatori nell'ambito degli accordi sottoscritti con il Comune e di quelle previste dagli atti di programmazione delle pubbliche amministrazioni. L'Agenda di attuazione ipotizza, a partire dall'approvazione del POC i tempi necessari per l'attuazione degli interventi.

**4.2.6. Rapporto ambientale di VALSAT.** Ai sensi dell'art. 13 del D.Lgs. 4/2008 e dell'art. 5 della LR 20/2000, è stato redatto un Rapporto ambientale, di supporto alla procedura di valutazione ambientale strategica di competenza della Provincia. Il Rapporto ambientale si basa, per i diversi comparti di intervento, sulla parte di analisi ambientale delle relative schede di comparto; esso analizza i contenuti del POC, anche in relazione ai dati emersi con l'aggiornamento del quadro conoscitivo; verifica la coerenza delle scelte contenute nel POC con il vigente PSC e con i piani sovraordinati; verifica la conformità del POC ai vincoli e alle prescrizioni emergenti dalla tavola dei vincoli e dalla relativa scheda; valuta i possibili impatti delle scelte del POC in relazione ai criteri di sostenibilità; individua, in termini di proposta, gli interventi da assoggettare ad ulteriori valutazioni ambientali o a valutazione di incidenza sui siti della Rete Natura 2000; indica le misure per il monitoraggio degli effetti del piano. Il Rapporto ambientale è altresì corredato di una prima sintesi non tecnica delle valutazioni effettuate, che andrà aggiornata sulla base degli esiti della procedura di VALSAT.

**4.2.7. Elaborati di coordinamento con il RUE vigente.** Il POC è altresì corredato dai seguenti elaborati grafici, che coordinano le previsioni del piano con le corrispondenti tavole del RUE vigente:

RP4 – DESTINAZIONI D'USO 1:10.000

RP5 – BENI CULTURALI E AMBIENTALI 1:10.000

RP5a – BENI CULTURALI E AMBIENTALI – CENTRO STORICO DI FERRARA 1:5.000

RP6 – REGOLE PER LE TRASFORMAZIONI 1:10.000.

## **5. Azioni per la qualità urbana**

Le procedure pubbliche di selezione degli interventi e l'individuazione di ulteriori interventi pubblici o di pubblico interesse hanno portato a definire il seguente quadro complessivo di azioni di trasformazione del territorio comunale da realizzare nel quinquennio.

**5.1. Sistema insediativo dell'abitare.** Il 1° POC prevede 36 comparti a destinazione residenziale per un numero di alloggi complessivo da autorizzare nel quinquennio pari a **1.892**, inferiore di un quarto rispetto alla serie storica dei piani urbanistici attuativi a destinazione

residenziale convenzionati nel periodo 2000/2008, corrispondente alla fase alta del ciclo edilizio.

La localizzazione degli interventi risulta coerente con le scelte strategiche del PSC vigente. In particolare, una quota di 418 alloggi viene localizzata lungo la direttrice est-ovest (Quartesana - Porotto) servita dal trasporto ferroviario, al fine di limitare l'impatto dei nuovi insediamenti sul traffico automobilistico.

In attuazione della proposizione guida del PSC "*Lavorare sulla città esistente*", il 44% del carico insediativo previsto dal 1°POC afferisce ad interventi di riqualificazione urbana. Una quota di ulteriori 200 alloggi, pari all'11% del totale, viene collocata in comparti interclusi negli insediamenti urbani esistenti. Complessivamente si può affermare che oltre la metà degli insediamenti residenziali previsti dal POC non comporta consumo di suolo produttivo agricolo.

Ampia è l'articolazione dimensionale degli interventi, con comparti che vanno da 5 fin oltre i 500 alloggi dando ampie possibilità di azione anche a soggetti con ridotte capacità di intervento sul mercato immobiliare, in coerenza con le indicazioni del Consiglio Comunale a tutela dei piccoli operatori, espresse in sede di approvazione del Documento degli obiettivi.

**5.2. Sistema insediativo della produzione.** Il 1°POC individua 16 comparti a destinazione produttiva e/o terziaria per complessivi **95 ettari**. Di questi, otto, pari al 44% della superficie territoriale, insistono, anche solo in parte, su aree da riqualificare o su volumi esistenti, limitando consistentemente il consumo di suolo. In particolare, il comparto relativo al polo chimico, in coerenza con i contenuti del PSC, prevede interventi di riqualificazione e rilancio del principale insediamento industriale ferrarese, con la razionalizzazione del sistema viario interno, il potenziamento dei servizi tecnici a servizio degli insediamenti e il coordinamento dei PUA vigenti in un comparto unitario.

Il 1° POC prevede altresì, sulla base di una selezione delle candidature essenzialmente focalizzata sulla sostenibilità degli interventi proposti (stato delle infrastrutture viabilistiche e delle reti, consumo di suolo, etc.), l'insediamento di attività commerciali in 3 grandi strutture di vendita per complessivi 13.500 mq di superficie di vendita (2 delle strutture, per 8.500 mq, derivano dalla riqualificazione di strutture esistenti); 2 strutture medio grandi per complessivi 7.000 mq di superficie di vendita; 4 strutture medio piccole per complessivi 5.504 mq di superficie di vendita (2 delle quali derivanti dalla riqualificazione di strutture esistenti).

Il POC inoltre individua 4 aree per gli impianti di distribuzione dei carburanti, due delle quali prevedono la riqualificazione e l'ampliamento di impianti esistenti.

**5.3. Sistema delle dotazioni collettive.** L'impiego di procedure perequative e la fase di negoziazione intrapresa per la definizione degli accordi consentono al 1°POC di destinare aree ad attrezzature e spazi collettivi per una superficie pari a **39,9 ettari**, superiore del 18% rispetto al minimo di legge.

La struttura insediativa che maggiormente ne beneficia è Quacchio - Borgo Punta, nella quale si concentrano le attrezzature collettive di 12 accordi, finalizzate all'ampliamento del parco del vallo delle Mura nei "cunei verdi" a est; la realizzazione di questo progetto va a compensare il bisogno di servizi del quartiere originato dalle rilevanti espansioni residenziali degli ultimi decenni. Altre strutture insediative, per le quali il carico urbanistico indotto dal 1° POC non è compensato da una proporzionale quota di attrezzature e spazi collettivi *in loco* tale da soddisfare il minimo di legge, risultano comunque soddisfatte in termini

complessivi. Fa eccezione la struttura insediativa S. Martino - Montalbano, caratterizzata da un deficit di servizi pregresso, che il 1° POC allevia ma non risolve, in quanto si preferisce indirizzare il contributo dei privati alla più urgente risoluzione di particolari criticità ambientali di natura idraulica.

**5.4. Sistema delle infrastrutture per la mobilità.** Il 1° POC si inserisce coerentemente nella linea strategica di lungo periodo volta al completamento del sistema di aggiramento della città definito dal PSC. Sono in via di definizione progettuale da parte delle Amministrazioni competenti gli interventi previsti sulle arterie di collegamento territoriale della "grande U" (A13, autostrada Cispadana, autostrada Ferrara-Mare) e verranno recepiti nel POC nel momento in cui saranno individuate le aree da assoggettare ad esproprio per la loro attuazione. È invece in corso di realizzazione da parte di ANAS la tangenziale che andrà a completare la "piccola U" a ovest della città e a collegare al casello autostradale sud la bretella prevista dal PSC fra via Fiera, via Ferraresi, via Marconi e via Eridano a fare da spina portante della "città dell'automobile", la fascia commerciale, terziaria e di servizio sul lato ovest della città.

All'interno di tale quadro programmatico, sostanzialmente di competenza dei livelli istituzionali sovraordinati, il 1° POC programma i seguenti principali interventi:

- il completamento delle bretelle di aggiramento dei centri abitati a nord del Polo chimico (fra via Padova e il casello nord dell'autostrada A13) e a ovest di Porotto e Cassana (fra la via di Cento e la zona Piccola Media Industria);
- interventi di fluidificazione del traffico mediante la riorganizzazione di intersezioni sulla bretella nord-sud di collegamento dei due caselli autostradali e sull'anello intorno al Centro storico di Ferrara;
- la riqualificazione del tratto di via Bologna fra le intersezioni con via Veneziani e via Sammartina;
- la realizzazione di un nuovo ponte sul canale Boicelli a collegamento degli ambiti di riqualificazione urbana di Mizzana e del Doro.

Per quanto attiene al trasporto ferroviario, resta da completare l'intervento relativo al passante ferroviario di collegamento delle linee per Ravenna e per Suzzara e all'interramento delle due linee per Ravenna e per Cona-Codigoro in corrispondenza dell'attraversamento di via Bologna.

Il tema portante per la mobilità ciclabile è quello delle connessioni del Polo ospedaliero di Cona con la città da una parte e con l'abitato di Cona dall'altra, al fine di alleggerire il carico del traffico automobilistico.

**5.5. L'acqua come risorsa.** Il 1° POC da attuazione alla linea strategica del PSC che ha come obiettivo generale l'ottimizzazione dell'uso della risorsa acqua, in relazione al corretto funzionamento idraulico del territorio, alla gestione della qualità dei corsi d'acqua ed al riutilizzo delle acque meteoriche per usi non potabili. I nuovi comparti di trasformazione, infatti, non solo non sovraccaricano il sistema di scolo delle acque meteoriche esistente ma, anzi, ne garantiscono un miglioramento attraverso l'individuazione di nuovi percorsi di collegamento fra gli abitati e la rete consortile ed un corretto e integrato dimensionamento delle vasche di laminazione, anche a beneficio degli insediamenti esistenti. Diversi comparti, residenziali e produttivi, prevedono dispositivi e accorgimenti per un utilizzo razionale dell'acqua e/o il riutilizzo delle acque grigie. Si prevedono vasche di laminazione per 10,9 ha e nuovi collettori acque meteoriche a servizio dei comparti per 6,8 km, dando soluzione, in particolare, a gran parte delle problematiche di scolo delle acque meteoriche dell'abitato di S. Martino. Il POC programma inoltre opere idrauliche di bonifica, in

particolare nella zona di Baura. Il 1° POC programma inoltre il collettamento delle acque reflue nell'abitato di Cona al depuratore di Gualdo, attraverso il coordinamento tra la fase negoziale relativa ai comparti di iniziativa privata e la programmazione delle opere pubbliche.

**5.6. Abitare a Ferrara.** Il 1° POC da attuazione alla linea strategica del PSC che ha come obiettivo generale la definizione e la gestione di adeguate politiche dell'abitare e in particolare di sostegno dell'edilizia residenziale sociale. In relazione alle azioni per incrementare il patrimonio di edilizia residenziale da destinare a canone sociale, necessario per rispondere alla domanda delle fasce sociali più deboli, in continua crescita, il 1° POC prevede di destinare a ERS una potenzialità edificatoria pari a 251 alloggi, corrispondente al 13% del numero di alloggi complessivo. Tale risultato è affidato principalmente ad interventi pubblici in quanto, nei comparti di iniziativa privata, il percorso di negoziazione ha dovuto registrare una scarsa propensione dei promotori ad investimenti che comportano ritorni a lungo termine e rilevanti complessità organizzative ed ha pertanto portato a definire, in relazione a specifiche esigenze di contesto, altre forme di contribuzione alla città pubblica, quali la realizzazione di opere di interesse generale ritenute prioritarie. D'altra parte, l'obiettivo introdotto dalla legge regionale 6/2009 "Governo e riqualificazione solidale del territorio" per l'ERS, pari al 20% degli alloggi programmati, non è vincolante nei Comuni, come Ferrara, che avevano già approvato il PSC alla data di entrata in vigore della legge regionale e non può quindi essere oggetto di imposizione ai privati.

**5.7. La città verde.** Il 1° POC da attuazione alla linea strategica del PSC che riconosce un ruolo strategico alla "città verde" (grandi e piccole superfici a verde, ambiti naturalistici, presenza discreta di vegetazione nelle zone rurali) per un corretto funzionamento ecologico ed idraulico del territorio e per una migliore vivibilità della città, attraverso la riduzione dell'inquinamento da CO<sub>2</sub>, l'assorbimento d'impatti ambientali e paesaggistici, la riqualificazione del contesto ambientale di vita e lavoro. In particolare, il 1° POC, oltre ad acquisire aree verdi per attrezzature e spazi collettivi per 39,9 ettari, prevede la realizzazione di aree di forestazione per 14,0 ettari e aree di compensazione idraulica per 10,9 ettari, come contributo al riequilibrio ecologico e ambientale del territorio, pur a fronte della scarsa propensione manifestata dai privati ad assumere oneri gestionali di medio e lungo termine su tali aree. Prevede inoltre interventi utili alla formazione di una rete ecologica quali: la previsione di fasce boscate, fasce verdi tampone tra tessuti residenziali ed aree agricole, fasce arboree stradali e ferroviarie, filari stradali e lungo i fossi, strutture ricreative con elementi di interesse naturalistico, costruzione di vasche e bacini di laminazione, mantenimento di varchi di permeabilità ecologica nel nuovo edificato e salvaguardia degli elementi vegetazionali esistenti. Con l'obiettivo di recuperare a usi ricreativi gli spazi lungo i corsi d'acqua, il 1° POC prevede altresì la realizzazione di un impianto sportivo e ricettivo lungo il Po di Volano e l'inserimento di attività di svago e tempo libero in prossimità di uno specchio d'acqua esistente in v. del Parco, compatibilmente con il valore naturalistico dei luoghi e coerentemente con l'idea di concepire la rete ecologica anche come opportunità fruitiva di tipo ricreativo del territorio. Il 1° POC prevede inoltre la realizzazione, all'interno del Parco agricolo Bassani, di interventi di riqualificazione paesaggistica per una superficie di 15,2 ettari, consistenti nel ripristino del paesaggio agrario tradizionale della "piantata", nell'intorno di un fabbricato rurale da recuperare per farne un agrisilo.

**5.8. Centro storico.** Il 1° POC da attuazione alla linea strategica del PSC che ha come obiettivo generale la conservazione e la valorizzazione del Centro Storico di Ferrara.

In termini di accessibilità, il 1° POC programma la riqualificazione di piazza San Giovanni, porta di accesso da est alla città storica. Per la valorizzazione dei principali percorsi di fruizione della città storica e del sistema delle piazze centrali, il 1° POC prevede interventi di riqualificazione di v. Borgoricco, con il recupero del fabbricato ex sede Enel, e piazza Trento Trieste, nonché il proseguimento del restauro del Giardino delle Duchesse; sono inoltre previsti interventi in v. Saraceno, Piazza Corelli e sulle piazzette affacciate su v. Ripagrande; piazza Verdi viene riconfigurata con la pedonalizzazione e il recupero/rifunzionalizzazione del fabbricato "ex tipografia" che vi si affaccia.

Il 1° POC prevede altresì la valorizzazione del Polo Museale d'Arte Moderna attraverso il restauro di Palazzo Prosperi-Sacratì e interventi su Palazzo Massari e sulla Palazzina Cavalieri di Malta. È prevista, inoltre, la realizzazione del Museo dell'Ebraismo Italiano e della Shoah.

**5.9. Ferrara città universitaria.** Il 1° POC da attuazione alla linea strategica del PSC che ha come obiettivo generale l'ulteriore sviluppo delle strutture universitarie, articolate per poli, e la loro piena integrazione con la realtà cittadina e territoriale. In particolare, il 1° POC promuove il potenziamento del *polo clinico* di Cona, con il recupero della vicina villa Magnoni Trotti e del suo parco storico, nonché la realizzazione di un nuovo fabbricato da destinare a Centro Ricerche Universitario e come sede di attività didattiche, scientifiche e divulgative. Al rafforzamento del sistema di attrezzature di Malborghetto di Boara, sede del polo *agroindustriale e ambientale*, è prevista la riqualificazione della piazza del centro abitato. È inoltre previsto il potenziamento del *polo universitario sportivo* (CUS) mediante la realizzazione di nuove strutture sportive e l'acquisizione da parte del Comune del relativo parcheggio.

# **Il percorso competitivo e negoziale per la formazione del primo Poc di Ferrara.**

I benefici pubblici e privati esito degli accordi  
con i privati ex art. 18 Lur 20/2000

Documento finale

30 agosto 2013

**Antonella Faggiani, Mrics**  
Dottore di ricerca in estimo ed economia territoriale

## Indice generale

<b>Introduzione .....</b>	<b>3</b>
<b>I contenuti e le caratteristiche degli accordi: la prospettiva privata.....</b>	<b>5</b>
Le capacità edificatorie .....	5
<i>La funzione residenziale .....</i>	<i>5</i>
<i>Le funzioni non residenziali: terziario, commerciale e produttivo .....</i>	<i>9</i>
Le valorizzazioni private indotte dal Piano.....	11
<i>Le valorizzazioni residenziali.....</i>	<i>11</i>
<i>Le valorizzazioni commerciali e assimilabili.....</i>	<i>13</i>
<i>La valorizzazione produttiva .....</i>	<i>17</i>
<i>La valorizzazione privata complessiva .....</i>	<i>17</i>
<b>I contenuti pubblici degli accordi .....</b>	<b>19</b>
Le cessioni di aree per le attrezzature collettive e le dotazioni ecologiche .....	19
<i>La stima del beneficio pubblico sotteso alla cessione delle aree .....</i>	<i>22</i>
Le cessioni finalizzate alle politiche per la residenzialità .....	27
<i>La valutazione dei benefici pubblici sottesi alle cessioni finalizzate all'Ers.....</i>	<i>27</i>
La realizzazione di opere pubbliche .....	32
<i>Il ruolo dell'operatore privato nell'acquisizione delle aree destinate alle opere.....</i>	<i>33</i>
<i>Le opere pubbliche e gli obiettivi del Poc.....</i>	<i>35</i>
<b>I benefici pubblici complessivi .....</b>	<b>37</b>
Il valore pubblico complessivo generato dagli accordi .....	37
L'equilibrio tra le valorizzazioni .....	38
Un bilancio rispetto agli obiettivi.....	39

## *Introduzione*

La formazione del primo Piano Operativo Comunale è stata attivata il 24 novembre 2010 attraverso la pubblicazione del Bando di procedura di evidenza pubblica finalizzato alla selezione delle aree ed immobili nei quali realizzare nell'arco temporale di cinque anni interventi di nuova urbanizzazione e di sostituzione o riqualificazione.

Il Bando, oltre a verificare la disponibilità degli operatori all'adesione alle nuove regole della trasformazione urbana, intendeva sollecitare il partenariato pubblico-privato allo scopo di realizzare interventi di interesse pubblico destinati ad opere e attrezzature d'interesse collettivo e alla promozione di edilizia residenziale pubblica e sociale nella prospettiva del raggiungimento degli obiettivi indicati nel "Documento degli Obiettivi del 1° Poc".

A seguito di tale procedura, le proposte pervenute sono state oggetto di valutazione e successivamente ordinate in graduatorie di priorità approvate dalla Giunta Comunale con delibera PG. 34333 del 05/06/2012. Successivamente, sono state attivate le procedure negoziali finalizzate al perfezionamento degli Accordi con i privati ai sensi dell'art. 18 della L.R. 20/2000.

L'obiettivo del documento è quello di valutare, sulla base dei contenuti degli accordi sottoscritti, i benefici pubblici generati dagli accordi e di individuare punti di forza e le problematiche emerse a seguito dell'impiego di tali strumenti.

Infatti la sottoscrizione degli accordi e il loro recepimento nel primo Poc genera vantaggi sia per il soggetto privato, promotore degli interventi caratterizzati da contenuti di rilevante interesse pubblico, che per l'Amministrazione comunale, portatrice degli interessi della collettività. In questa prospettiva, il percorso concorsuale e negoziale che conduce alla formazione degli accordi ha rappresentato un "gioco a somma positiva":

- per il soggetto privato che intraprende il percorso di conformazione i diritti ad edificare capacità edificatorie private e nel contempo si impegna a contribuire all'attuazione di interventi di interesse pubblico e
- per l'Amministrazione comunale che assume il ruolo di regia e di soggetto fattivo nell'individuare le priorità pubbliche e nel condurre a conclusione il percorso amministrativo.

Gli accordi ex. art. 18 sottoscritti sono quindi portatori di benefici pubblici e privati e delle relative valorizzazioni che in questa nota sono oggetto di valutazione:

- la valorizzazione privata è rappresentata dal riconoscimento della capacità edificatoria nelle sue declinazioni funzionali;

- la valorizzazione pubblica si articola in azioni e opere pubbliche dovute per legge perché funzionali a rendere gli insediamenti idonei alla trasformazione e azioni eccedenti tali obbligo.

Coerentemente a questa lettura, nelle pagine che seguono vengono illustrati, analizzati e valutati i contenuti pubblici e privati degli accordi verificando il raggiungimento degli obiettivi dichiarati nel Documento degli obiettivi del 1° Poc.

## ***Il contenuti e le caratteristiche degli accordi: la prospettiva privata***

### **Le capacità edificatorie**

Il percorso ad evidenza pubblica e competitivo attivato dall'Amministrazione e la successiva fase negoziale hanno condotto alla sottoscrizione di 40 accordi che complessivamente coinvolgono le seguenti capacità edificatorie (valori arrotondati):

- una capacità edificatoria a destinazione residenziale 151.000 mq di su per complessivi 1.754 alloggi articolati tra alloggi privati e alloggi destinati all'edilizia sociale;
- una capacità edificatoria terziaria e commerciale pari a 63.000 mq di sul;
- una superficie territoriale ad uso produttivo pari a 308.000 mq.

### ***La funzione residenziale***

Per quanto riguarda la funzione residenziale, gli interventi proposti si presentano distribuiti sul territorio del capoluogo e delle località contermini.

*Figura 1 - La localizzazione degli accordi a destinazione residenziale*



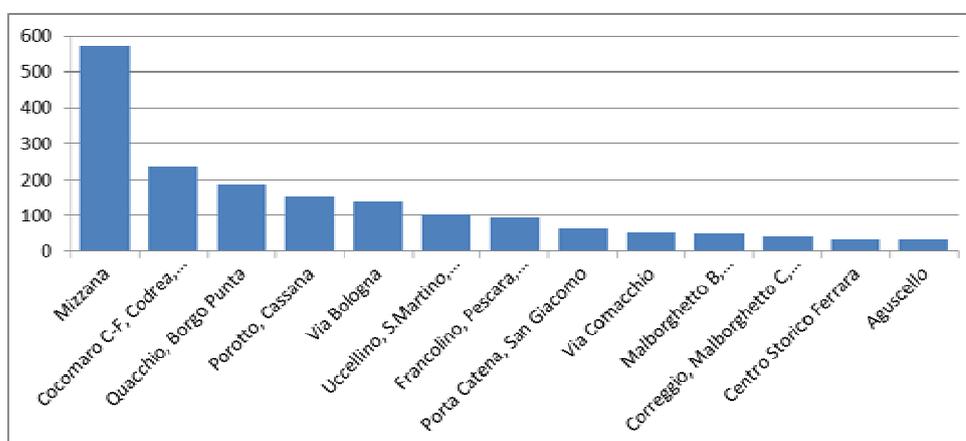
Le caratteristiche dimensionali degli interventi previsti dagli accordi evidenziano come gli operatori hanno rivolto particolare attenzione verso le strutture insediative di Mizzana, l'areale ad est del capoluogo (Quacchio e Borgo Punta) e verso sud-est (Cona, Quartesana) poiché oltre la metà degli alloggi previsti sono localizzati in questi areali.

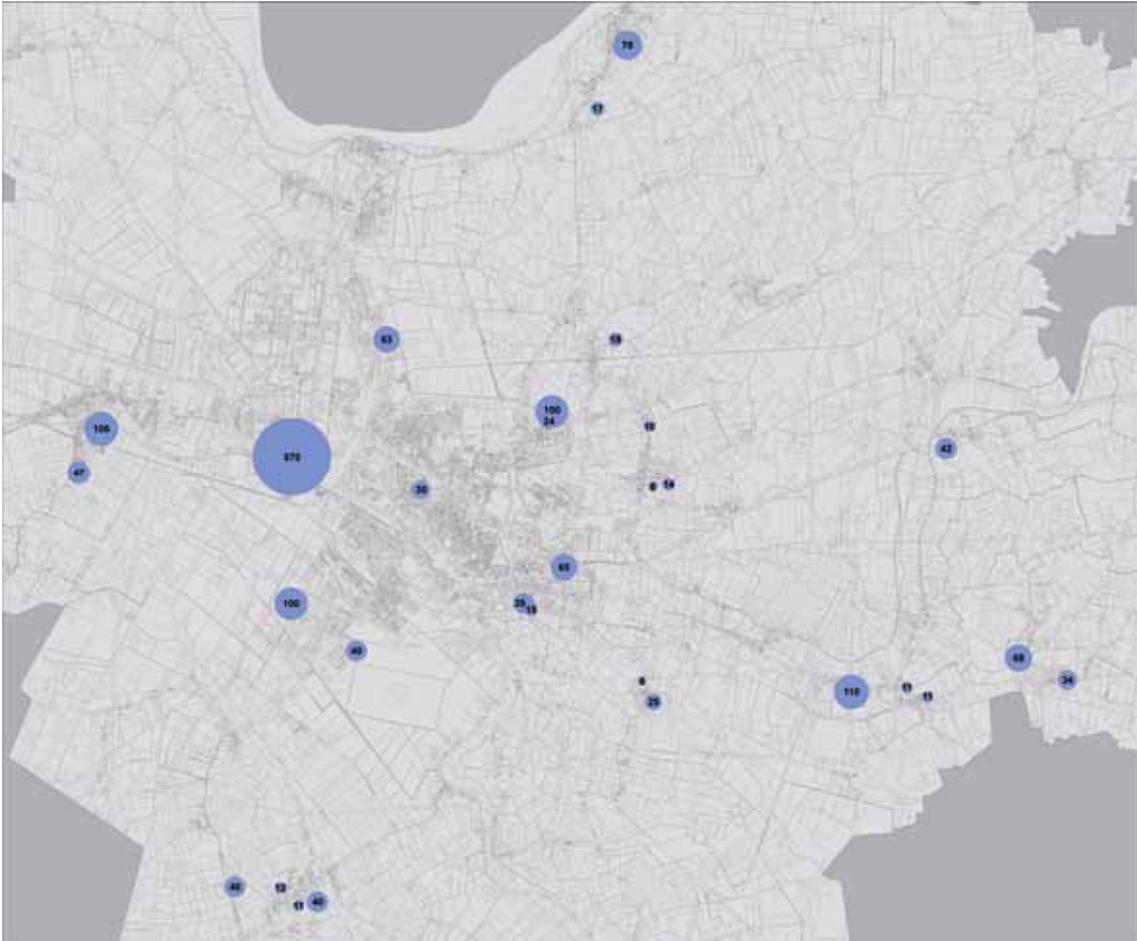
Tabella 1 - L'articolazione territoriale degli alloggi

Strutture insediative	Alloggi complessivi (numero)	%
Mizzana	570	32%
Cocomaro C-F, Codrea, Cona, Quartesana	234	13%
Quacchio, Borgo Punta	189	11%
Porotto, Cassana	153	9%
Via Bologna	140	8%
Uccellino, S.Martino, Montalbano	103	6%
Francolino, Pescara, Sabbioni, Fossadalbero	95	5%
Porta Catena, San Giacomo	63	4%
Via Comacchio	54	3%
Malborghetto B, Pontegradella, Focomorto, Boara	50	3%
Correggio, Malborghetto C, Corlo, Baura, Contrapo, Viconovo	42	2%
Centro Storico Ferrara	30	2%
Aguscello	31	2%
	1.754	100%

In particolare, quasi un terzo della capacità edificatoria è finalizzata allo sviluppo residenziale della struttura insediativa di Mizzana e circa un quarto degli alloggi ricadono nell'areale ad est del capoluogo.

Figura 2 - L'articolazione territoriale dei carichi insediativi per la capacità edificatoria residenziale





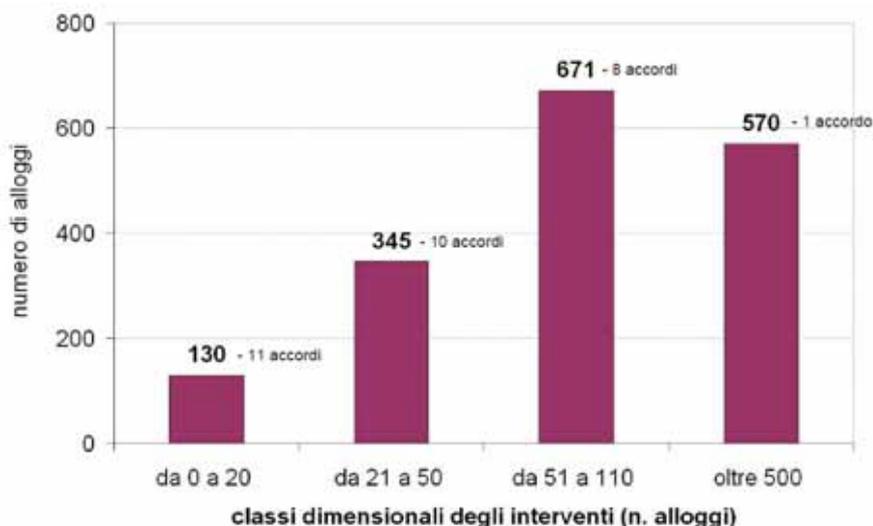
Sotto il profilo dimensionale, gli interventi riflettono le caratteristiche del tessuto imprenditoriale coinvolto: una parte degli interventi con un numero di alloggi non superiore a 50 presentano le caratteristiche dimensionali proprie di un investimento di dimensioni contenute. Altri interventi invece si caratterizzano per dimensioni più consistenti, con un numero di alloggi superiore a 50, a cui corrisponde un maggiore livello di rischio imprenditoriale.

Appare evidente che le caratteristiche dimensionali delle proposte rilevano sia per quanto attiene il livello di rischiosità connessa all'attuazione dell'intervento sia sotto il profilo della numerosità degli operatori e dei soggetti attuatori che entrano come soggetti attivi nel primo Poc.

La presenza di un insieme eterogeneo di proposte presenta diversi elementi di vantaggio; in primo luogo questo aspetto consente di aprire il mercato delle nuove costruzioni, nell'orizzonte di breve e medio periodo, ad un numero maggiore di operatori. Tali operatori inoltre, è plausibile siano caratterizzati una dimensione e una strutture imprenditoriale diversificata, limitando il rischio di posizioni monopoliste distorsive del mercato. Inoltre, la

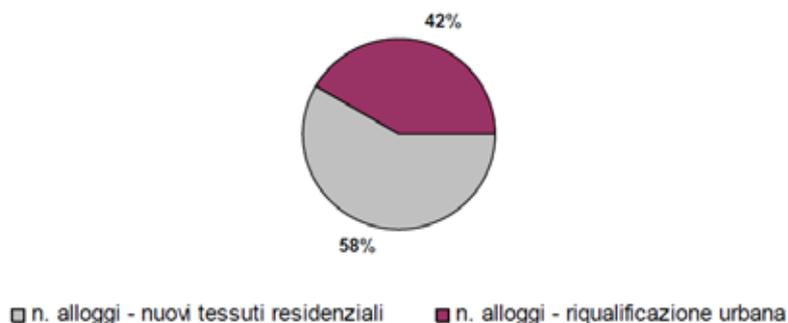
diversificazione delle iniziative consente orizzonti temporali di attuazione degli interventi flessibili che limitano il rischio di un eccesso di offerta.

Figura 3 - Le classi dimensionali degli accordi



Merita evidenziare la rilevanza degli esiti della procedura competitiva e negoziale rispetto all'interesse degli operatori per gli interventi finalizzati non tanto alla trasformazione di aree libere e non costruite, quanto alla riqualificazione di tessuti urbani esistenti. L'analisi degli accordi evidenzia un'importante presenza di proposte destinate alla riqualificazione la cui rilevanza non è riconducibile tanto al numero di operatori e di aree coinvolte (si tratta infatti di 4 accordi: S. Etienne, Ex distilleria di via Turchi, l'area di via Prinella e Villa Pignare), quanto della rilevanza in termini dimensionali e di alloggi coinvolti. Infatti, oltre il 40% degli alloggi complessivamente previsti sono riconducibili ai quattro accordi che coinvolgono le aree destinate alla riqualificazione urbana.

Figura 4 - Il ruolo degli accordi per la riqualificazione urbana



### **Le funzioni non residenziali: terziario, commerciale e produttivo**

Per quanto riguarda invece le funzioni non residenziali, gli accordi concentrano la capacità edificatoria lungo via Bologna e a Pontelagoscuro, mentre le altre localizzazioni appaiono episodiche. Complessivamente si tratta di 9 accordi che si sviluppano su una superficie complessiva di 50,9 ettari rispetto alla quale, 5,6 ettari riguardano accordi destinati a promuovere la riqualificazione urbana.

La tabella seguente riporta l'articolazione delle superfici lorde a destinazione commerciale e terziaria. Va evidenziato che queste ultime superfici spaziano tra funzioni destinate al mercato "retail" (esercizi di vicinato) e della piccola distribuzione, fino alla distribuzione medio grande e grande.

*Tabella 2 - L'articolazione territoriale dei carichi insediativi per la capacità edificatoria destinata a funzioni commerciali e terziarie.*

Strutture insediative S.I.	Superficie lorda (mq)	%
Via Bologna	39.852	64%
Pontelagoscuro	14.514	23%
Territorio rurale	4.000	6%
Mizzana	3.798	6%
Centro Storico Ferrara	489	1%
	62.652	100%

*Figura 5 - La localizzazione degli accordi non residenziali (terziario-commerciale)*

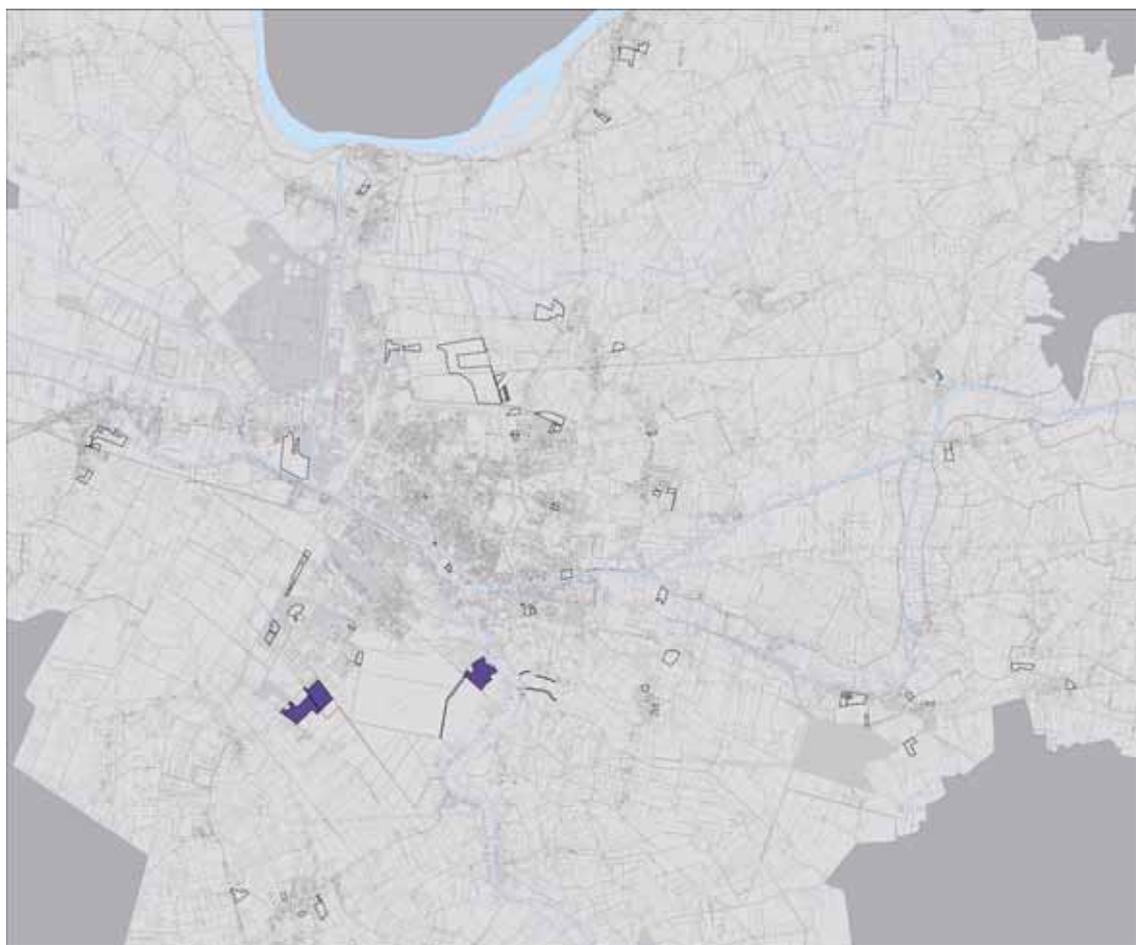


La destinazione d'uso **produttiva** si concentra sulla struttura insediativa di via Bologna, prevedendo una superficie territoriale destinata a funzioni artigianali di circa 308.000 mq. Sulla base dei contenuti degli accordi, la superficie fondiaria produttiva, opportunamente depurata della superficie fondiaria destinata per usi commerciali, ammonta a circa 173.000 mq (cfr tabella seguente).

Tabella 3 - La funzione produttiva

S.I.	N_SCHEDA	ST produttiva	SF produttiva	Note
4	4ASPCN-01	114.017	66.290	Produttivo=89%della ST
4	4ASPCN-02	194.470	107.012	Produttivo=89%della ST
		308.487	173.302	

Figura 6 - La localizzazione degli accordi non residenziali produttivi



## Le valorizzazioni private indotte dal Piano

Sulla base dell'ammontare delle capacità edificatorie private e dei valori orientativi delle capacità edificatorie desunti da fonti indirette e dirette nonché gli esiti dello studio sui valori orientativi delle capacità edificatorie condotto nel 2011, è possibile stimare l'ammontare delle valorizzazioni private indotte dal percorso negoziale.

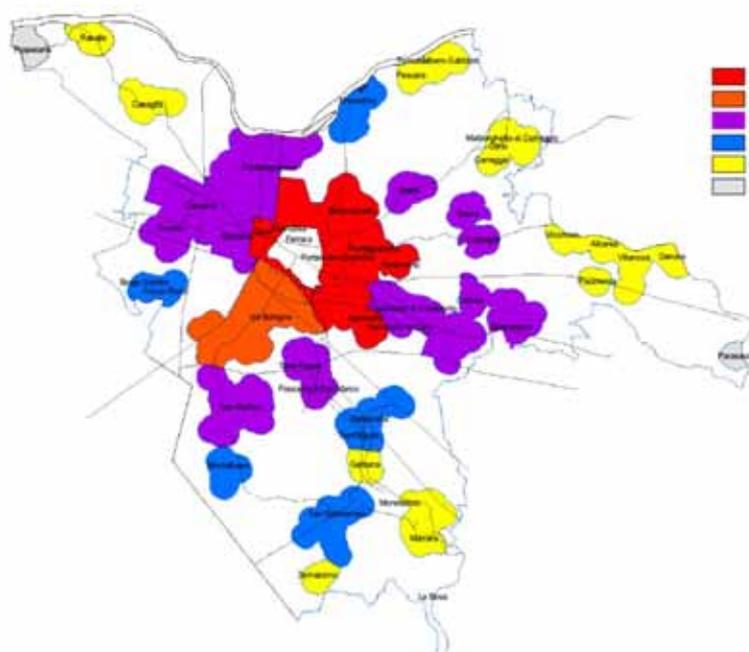
Le valorizzazioni private successivamente saranno comparate alle obbligazioni relativamente all'attuazione e al cofinanziamento della città pubblica - nella forma delle cessioni di aree, realizzazioni di opere o contribuzione alla loro realizzazione, di cui si fanno carico gli operatori privati nell'ambito degli accordi.

### **Le valorizzazioni residenziali**

Le valutazioni sono effettuate sulla base del quadro di valori orientativi riportati nella tabella. In particolare, in ragione della situazione congiunturale del mercato immobiliare nazionale e locale, le valutazioni vengono effettuate con riferimento al valore medio ragguagliato con un coefficiente di ponderazione del 10% che internalizza tale elemento di criticità.

Tabella 4 - Gli intervalli di valore (valori espressi in euro/mq superficie edificabile lorda) e la relativa mappatura (valori in euro)

	Minimo	Medio	Massimo
Areale 2	230	350	480
Areale 3	140	220	310
Areale 4	100	150	220
Areale 5	60	100	150
Areale 6	15	40	70



Ne consegue che i valori di riferimento per le valutazioni sono quelle riportate nella tabella seguente e rappresentano valori medi orientativi riferiti all'interezza dell'areale.

Tabella 5 - I valori di riferimento

	Valorizzazione per POC (euro/mq sul)
Areale 2	315
Areale 3	198
Areale 4	135
Areale 5	90
Areale 6	36

Di seguito, si procede alla stima delle valorizzazioni private esito degli accordi. La stima avviene attraverso il prodotto tra la capacità edificatoria residenziale e il valore della capacità edificatoria stessa.

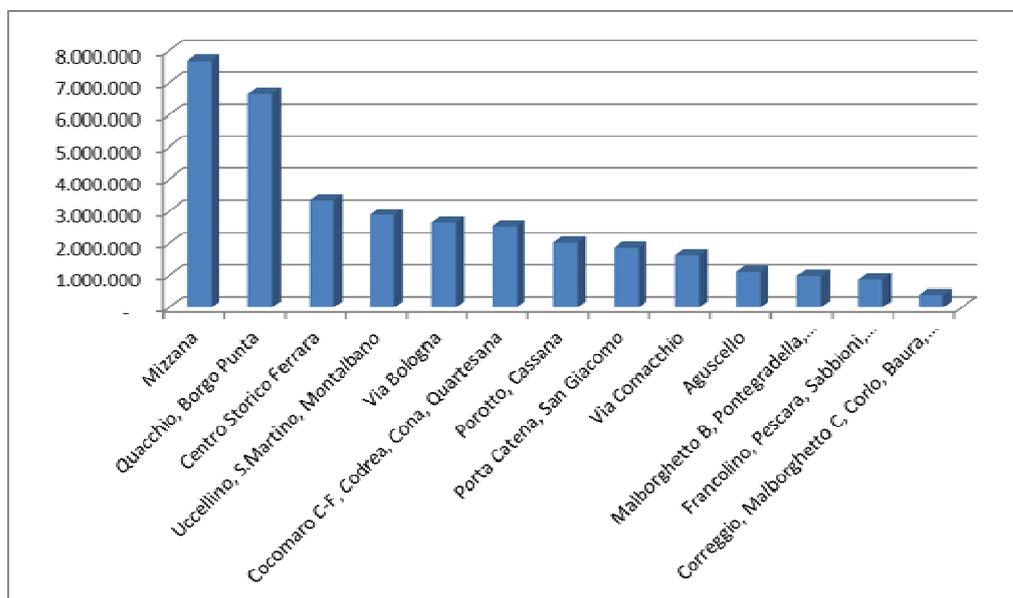
La capacità edificatoria impiegata nella valutazione è espressa con riferimento alla consistenza lorda ed essa è stimata a partire dalla misura di consistenza urbanistica (mq di superficie utile) ragguagliata con il coefficiente 1,25.

Tabella 6 - La stima delle valorizzazioni private riferite alle destinazione residenziale

Stima delle valorizzazioni indotte. Residenziale	SU residenziale (mq)	SL residenziale (mq Su*1,25)	Areale	Valore medio (euro/mq sl)	Valorizzazioni (euro)
Centro Storico Ferrara	6.166	7.708	1	432	3.329.640
Porta Catena, San Giacomo	4.740	5.925	2	315	1.866.375
Via Bologna	10.677	13.346	3	198	2.642.557
Quacchio, Borgo Punta	16.912	21.140	2	315	6.659.100
Via Comacchio	4.137	5.171	2	315	1.628.943
Malborghetto B, Pontegradella, Focomorto, Boara	5.892	7.365	4	135	994.275
Aguscello	2.839	3.549	2	315	1.117.856
Francolino, Pescara, Sabbioni, Fossadalbero	7.849	9.811	5	90	883.012
Mizzana	45.600	57.000	4	135	7.695.000
Porotto, Cassana	12.023	15.029	4	135	2.028.881
Cocomaro C-F, Codrea, Cona, Quartesana	14.937	18.671	4	135	2.520.618
Correggio, Malborghetto C, Corlo, Baura, Contrapo, Viconovo	2.342	2.928	4	135	395.212
Uccellino, S.Martino, Montalbano	17.166	21.458	4	135	2.896.762
<b>Totali</b>	<b>151.280</b>	<b>189.100</b>			<b>34.658.253</b>

La valorizzazione fondiaria connessa alla funzione residenziale ammonta a **34,7 milioni di euro**. Sotto il profilo della distribuzione del valore, gli accordi generano la maggiore valorizzazione fondiaria a Mizzana e sulla cintura ad est del capoluogo. Va evidenziato anche il ruolo rilevante della valorizzazione nella struttura insediativa del centro storico.

Figura 7 - L'articolazione territoriale della valorizzazione residenziale



### **Le valorizzazioni commerciali e assimilabili**

Per quanto riguarda le funzioni commerciali e terziarie, esse comprendono destinazioni d'uso flessibili orientate alla produzione di superfici anche di dimensione medio -grandi.

Nella valutazione si considerano gli effetti della negoziazione rispetto ai diritti acquisiti. A questo scopo, sono stimate:

- in primo luogo le valorizzazione delle aree la cui capacità edificatoria è esito dell'inserimento nel Poc;
- successivamente gli interventi il cui inserimento nel Poc è finalizzato alla definizioni di regole di sfruttamento delle superfici economicamente più vantaggiose, attraverso l'innalzamento delle soglie ammissibili della superficie di vendita (da commercio di vicinato a medio-piccola distribuzione ovvero da superfici medio-grandi a grandi, GDO).

I dati economici alla base delle valutazioni, in ragione delle caratteristiche di particolare criticità del mercato immobiliare e dell'assenza di scambi relativamente a tali segmenti si basano su ipotesi di sfruttamento di tipo prudenziale desunte dalle fonti indirette disponibili al momento della valutazione (Agenzia del Territorio e Consulente Immobiliare).

In particolare i dati di base per la valutazione riguardano:

- la quotazione degli immobili a destinazione commerciale nella zona di riferimento di via Bologna, opportunamente adeguati alle condizioni manutentive riferite al nuovo;
- il coefficiente di incidenza dell'area pari al 10% (Consulente Immobiliare e fonti dirette).

Tabella 7 - La stima del valore della capacità edificatoria

Zonizzazione Agenzia del Territorio	Quotazione riferita a negozi in condizioni manutentive normali (euro/mq)	Coefficiente normalizzazione	Valore riferito a un negozio nuovo (euro/mq)
zona E3	1.350	1,3	1755
Incidenza dell'area			10%
Valore capacità edificatoria			176

Tale valore è successivamente oggetto di affinamento allo scopo di riflettere i diversi segmenti del mercato commerciale a cui si riferiscono le valutazioni, distinguendo il segmento della piccola distribuzione (retail) dalla media e dalla grande distribuzione . Sulla base di indicazioni di natura orientativa sono indicati i tre valori di riferimento sulla base di scostamenti percentuali che riflettono il contributo al valore della componente dimensionale intrinseca ai tre segmenti di mercato.

Tabella 8 - I valori e i segmenti di riferimento

	Valore di riferimento (euro/mq sl)	Note
valore capacità edificatoria in condizioni ordinarie (retail)	176	Valore ordinario
valore capacità edificatoria riferita a strutture di dimensioni superiori a retail (medie)	149	Valore ordinario deprezzato del 15% per diverso segmento commerciale
valore capacità edificatoria riferita a strutture di dimensioni superiori a retail (medio-grandi)	132	Valore ordinario deprezzato del 25% per diverso segmento commerciale
Valore capacità edificatoria in condizioni localizzative decentrate	88	50% del valore ordinario

Di seguito è riportata la valutazione con i relativi criteri impiegati.

Tabella 9 - La stima della valorizzazione connessa alle funzioni commerciali e assimilate

	N SCHEDA	SUL direz/comm (mq)	Note	Valore di riferimento (euro/mq)	Valorizzazione totale (euro)
Centro Storico Ferrara	1ACS26-01	489	complesso sportivo-ricettivo (assimilato a valorizzazione residenziale dell'areale del capoluogo)	315	153.956
Via Bologna	4ANS-01	625	commercio al dettaglio/distributore carburante	176	109.688
Via Bologna	4ASPCN-01	5.000	commerciale di segmenti eterogenei & altro	132	658.125
Via Bologna	4ASPCN-02	7.143	commerciale di segmenti eterogenei & altro	132	940.179
Mizzana	12AR_01	3.798	Commercio (segmento retail e medio piccolo) & altro	149	566.567
Territorio rurale	25AVN-01	2.250	centro benessere, sportivo, ristorativo e ricettivo (localizzazione periferica)	88	197.438
Territorio rurale	25AVP-01	1.750	riqualificazione a fini ricreativi e ricettivi (localizzazione periferica)	88	153.563
					2.779.514

La seconda fase della valutazione considera i casi caratterizzati non tanto da un aumento di capacità edificatoria, quanto dal riconoscimento di regole più vantaggiose per lo sfruttamento commerciale. L'obiettivo è quello di stimare il differenziale di valorizzazione generato da tale modifica.

A tale scopo vengono impiegati i coefficienti riportati dalla rivista tecnica Consulente Immobiliare che riflettono condizioni commercialmente favorevoli per gli spazi commerciali; tali coefficienti sono compresi tra 0,25 e 0,50 con un coefficiente medio pari a 0,38. Inoltre si considerano i coefficienti ordinariamente riconosciuti dagli operatori per lo scostamento dei valori in ragione delle diverse appetibilità dei segmenti di mercato.

L'applicazione del coefficiente medio alla quotazione di riferimento consente di stimare il differenziale di valore impiegato nell'ambito della valutazione.

Tabella 10 - La stima del differenziale di valorizzazione per regole di sfruttamento commerciale vantaggiose

			Coeffic.	Valore al netto della valorizzazione (-38%)	Valorizzazione (euro/mq)
Condizioni ordinarie (retail)	176	Valore ordinario (euro/mq)			
Strutture di dimensioni superiori a retail (medie)	149	Valore ordinario deprezzato del 15% per diverso segmento commerciale	0,38	108	41
Strutture di dimensioni superiori a retail (medio-grandi)	132	Valore ordinario deprezzato del 25% per diverso segmento commerciale	0,38	95	36

La tabella seguente riassume la valorizzazione indotta all'applicazione di regole commercialmente favorevoli.

Tabella 11 - La stima della valorizzazione nei casi di regole commercialmente favorevoli

	N_SCHEDA	SUL direz/comm (mq)	Note	Valore di riferimento (euro/mq)	Valorizzazione totale (euro)
Via Bologna	4APF01-01	2.018	media struttura commerciale	41	82.873
Via Bologna	4ASPCN-03	25.066	commerciale di segmenti eterogenei & altro	36	908.515
Pontelagoscuro	9ASPC_01	14.514	media struttura commerciale	41	596.184
					1.587.572

La somma dei valori conduce alla valorizzazione complessivamente generata dalle capacità edificatorie destinate a funzioni commerciali e dalla modifica delle regole di sfruttamento di capacità edificatorie esistenti. Tale valore ammonta a 4.367.000 euro.

Tabella 12 - La valorizzazione complessiva (commerciale/terziario)

Valorizzazione totale (euro)	
Valorizzazione per nuova edificabilità	2.779.514
Valorizzazione per modifica del segmento di mercato	1.587.572
<b>Totale</b>	<b>4.367.086</b>

### **La valorizzazione produttiva**

La valorizzazione generata dal riconoscimento di capacità edificatoria produttiva infine assume le indicazioni fornite dai operatori specializzati del mercato locale sulla base dei seguenti valori:

- il valore del suolo già urbanizzato a destinazione produttiva nel quadrante sud occidentale del capoluogo è compreso tra 120 e 150 euro/mq;
- il costo per le urbanizzazioni si attesta a 40 euro/mq;
- ne consegue che il valore della sola componente fondiaria è compresa tra 80 e 110 euro.

Poichè tali valori si riferiscono ad aree attualmente presenti sul mercato e caratterizzate da caratteristiche dimensionali ordinarie, a titolo prudenziale, essi sono scontati del 10% in ragione delle dimensioni dei beni eccedenti l'ordinarietà. La stima avviene quindi con riferimento al valore unitario di 70 euro/mq di sf assumendo la possibilità di usi artigianali flessibili. La **valorizzazione complessiva ammonta a 12 milioni di euro.**

*Tabella 13 - La valorizzazione connessa al riconoscimento di capacità edificatoria produttiva*

	Sf (mq)	Valore parametrico(euro)	Valorizzazione complessiva (euro)
Via Bologna	173.302,00	70	12.131.140

### **La valorizzazione privata complessiva**

Sulla base delle valutazioni effettuate, la stima della valorizzazione indotta dal riconoscimento delle capacità edificatorie private ammonta a 51,2 milioni di euro.

*Tabella 14 - La valorizzazione privata complessiva del Poc*

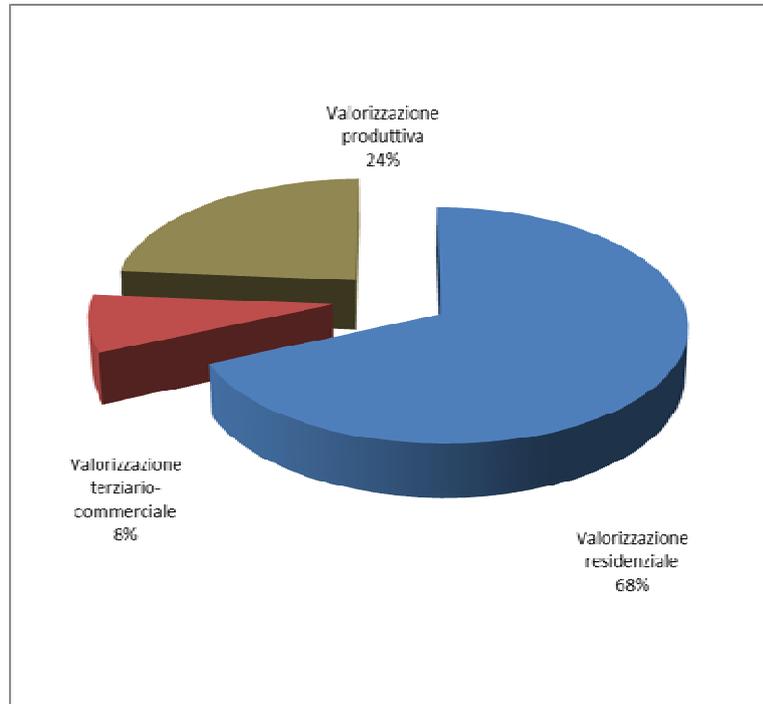
	Valore (euro)	%
Valorizzazione residenziale	34.658.235	68%
Valorizzazione terziario-commerciale	4.367.086	8%
Valorizzazione produttiva	12.131.140	24%
<b>Totale valorizzazione privata</b>	<b>51.156.461</b>	<b>100%</b>

Il valore è articolato nel modo seguente:

- la componente di maggiore peso nella formazione del valore è riferita alla trasformazione a destinazione residenziale (quasi due terzi del valore complessivo);
- la trasformazione e riqualificazione urbanistica orientata al segmento della produzione rappresenta la seconda componente della valorizzazione indotta dal Poc;

- infine, la quota di commerciale e dei segmenti affini risulta residua.

Figura 8 - Il contributo alla valorizzazione complessiva dei tre macro segmenti funzionali



## *I contenuti pubblici degli accordi*

A fronte del riconoscimento della capacità edificatoria, la negoziazione ha condotto alla definizione di un insieme di obbligazioni di cui si faranno carico i soggetti attuatori. Tali obbligazioni si articolano in due gruppi:

- gli obblighi dovuti per legge
- le obbligazioni straordinarie finalizzate a caratterizzare sotto il profilo qualitativo, quantitativo e prestazionale i contenuti pubblici degli accordi.

Di seguito tali contenuti sono descritti e valutati con riferimento alla seguente classificazione funzionale:

- cessioni di beni immobili (aree e fabbricati) finalizzati alla realizzazione di attrezzature collettive e dotazioni ecologiche;
- cessione di aree e fabbricati funzionali all'edilizia sociale;
- realizzazioni di opere pubbliche di interesse generale, quali infrastrutture;
- cofinanziamento funzionale all'attuazione di opere pubbliche nella forma di un contributo per opere pubbliche di interesse generale.

### **Le cessioni di aree per le attrezzature collettive e le dotazioni ecologiche**

Sotto il profilo della cessione delle aree, la negoziazione ha condotto al reperimento di oltre 63 ettari di aree destinate a generare benefici pubblici alla collettività.

Tali aree si articolano in ragione delle destinazioni (parcheggi, attrezzature collettive e dotazioni ecologiche) e dell'assetto proprietario (aree oggetto di cessione all'amministrazione, aree che rimangono in proprietà privata).

*Tabella 15 - Il quadro di sintesi delle aree destinate a generare benefici pubblici*

	Superficie (mq)
Aree a parcheggi dovute per legge	53.346
Aree attrezzature collettive cedute (dovute per legge ed extra)	306.207
Aree attrezzature collettive in proprietà privata	62.376
Aree di mitigazione cedute	92.444
Aree di laminazione cedute	64.545
Aree laminazione + mitigazione private	45.153
Altro (area isola ecologica)	8.710
<b>Totale</b>	<b>632.781</b>

Le aree destinate a parcheggio ammontano complessivamente a 5,3 ettari. Tali aree non concorrono alla quantificazione dei benefici pubblici aggiuntivi degli accordi, tuttavia

rappresentano elemento qualificante dei progetti.

Le aree destinate ad attrezzature collettive ammontano complessivamente a quasi 37 ettari e sono prevalentemente oggetto di cessione al demanio pubblico:

- 30,6 ettari di suoli sono ceduti all'amministrazione comunale;
- 6 ettari sono destinati ad attrezzature collettive ma rimangono in proprietà al soggetto attuatore.

Queste ultime sono aree destinate ad attrezzature collettive che non vengono cedute all'Amministrazione e rimangono in capo a soggetti caratterizzati da obiettivi non profit e di interesse pubblico e quindi assicurano comunque il perseguimento del beneficio pubblico, in una prospettiva più prestazionale che economico finanziaria. Inoltre, la gestione da parte di tali soggetti converge con il principio di efficienza gestionale indicato nel documento degli obiettivi. Si tratta infatti di suoli e immobili destinati alle seguenti attività:

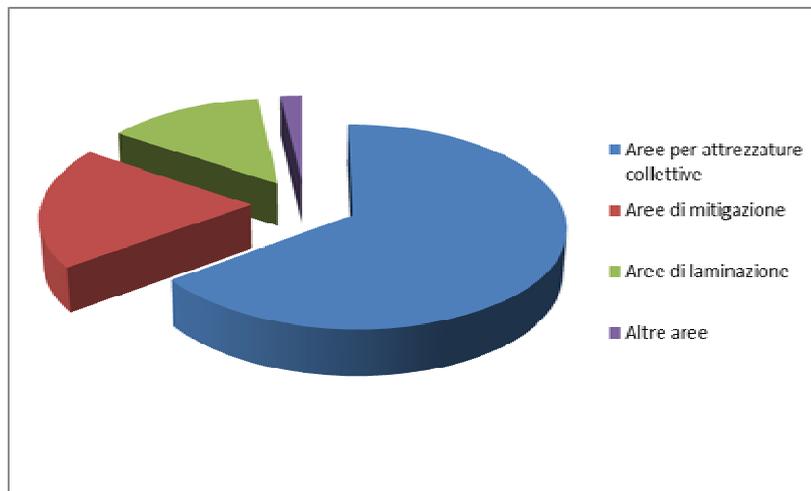
- un'area destinata ad ospitare una struttura educativa per l'infanzia adiacente ad un'area sistemata con un impianto a "piantata" tradizionale gestita per un periodo di 30 anni, in un'area compresa nel Parco Bassani proposta dalla Fondazione Navarra;
- la valorizzazione di immobili di proprietà della Fondazione Magnoni Trotti destinati ad ospitare un centro di ricerche a livello universitario gestito dall'Università di Ferrara;
- l'attuazione del Polo Universitario Sportivo da parte del CUS nell'ambito del progetto di potenziamento delle aree destinate alle attività di supporto alla città universitaria.

La terza categoria di aree riguarda le aree destinate al raggiungimento di obiettivi di **riequilibrio ecologico ed ambientale**. Tali aree complessivamente ammontano a oltre 20 ettari e sono articolate nel modo seguente:

- 15,6 ettari sono oggetto di cessione al demanio comunale per azioni di mitigazione (92.444 mq) e laminazione (64.545 mq);
- 4,5 ettari mantengono le prestazioni delle dotazioni ecologiche restando nel patrimonio privato.

Complessivamente le aree oggetto di cessione all'amministrazione comunale ammontano a 472.000 mq circa dove il 65% è rappresentato da aree per attrezzature collettive e la parte restante da aree di mitigazione e laminazione (cfr. figura seguente).

Figura 9 - Le aree oggetto di cessione e la loro articolazione



Va evidenziato che le aree destinate ad attrezzature collettive sono in quota parte oggetto di cessione per obbligo di legge. Sulla base delle elaborazioni dell'Ufficio di Piano l'ammontare delle aree destinate ad attrezzature collettive nell'ambito degli accordi è pari a 26 ettari. Ne consegue che oltre 45.000 mq di aree destinate ad attrezzature collettive sono oggetto di cessione eccedente a quanto dovuto per legge.

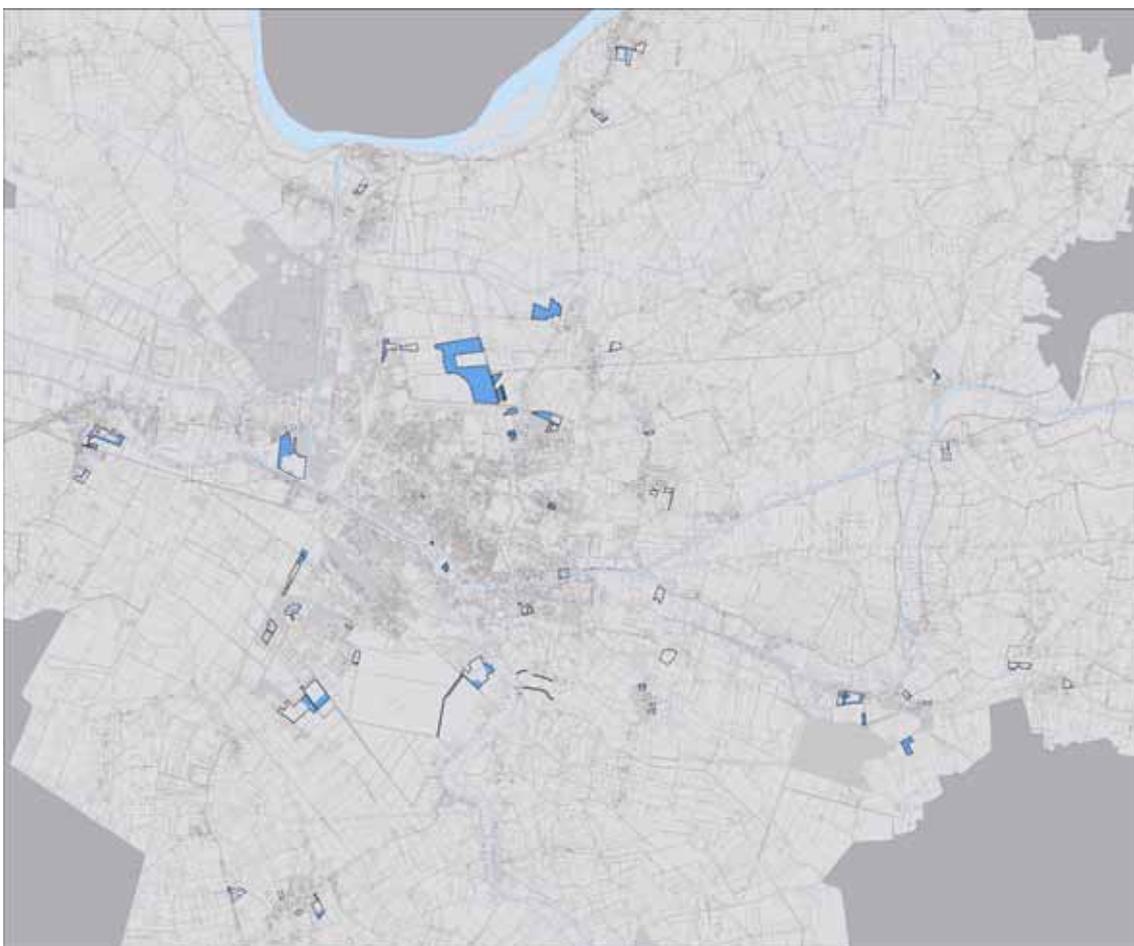
Figura 10 - La sintesi delle aree e delle modalità di cessione



### ***La stima del beneficio pubblico sotteso alla cessione delle aree***

Il beneficio pubblico sotteso alla cessione delle aree si concentra quindi sulle aree che eccedono l'obbligo di legge e può essere valutato sia nella prospettiva prestazionale (qualitativa e dimensionale) che nella prospettiva finanziaria. Tali aree infatti entrano nella disponibilità dell'Amministrazione comunale senza alcun esborso finanziario, in tempi compatibili con l'attuazione del Piano e in eccedenza oltre a quanto dovuto.

*Figura 11 -La localizzazione delle aree oggetto di cessione*



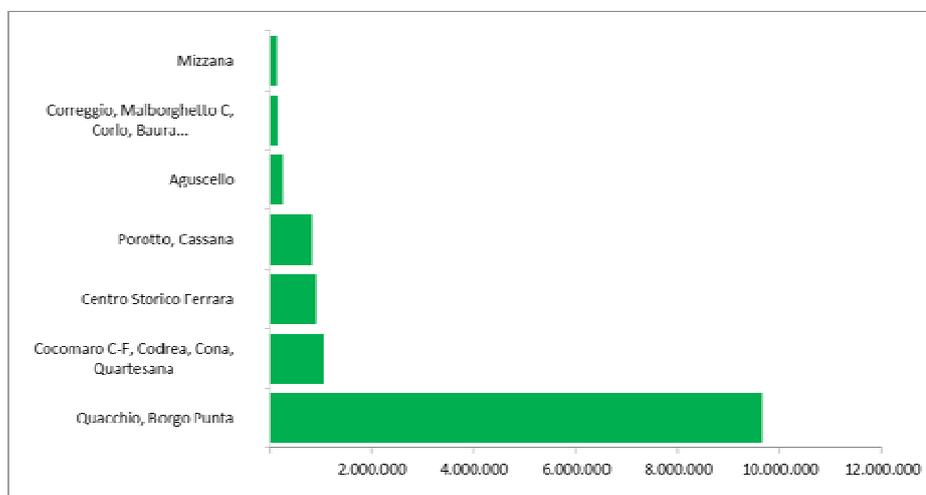
Il principio economico alla base della valutazione assume che il valore che l'Amministrazione riconosce alle aree destinate ad attrezzature collettive si riflette sugli importi delle monetizzazioni. Quindi, a partire da tali valori è possibile stimare il valore implicito nelle cessioni eccedenti lo standard.

Tabella 16 - Il valore implicito delle cessioni eccedenti le attrezzature collettive dovute per legge

Superficie eccedente (mq)	Valore delle monetizzazioni (euro/mq)	Valore (euro)	Strutture insediative
3.739	243	908.638	Centro Storico Ferrara
-496	145	-71.920	Porta Catena, San Giacomo
-31.545	87	-2.744.385	Via Bologna
66.636	145	9.662.220	Quacchio, Borgo Punta
-2.898	87	-252.126	Via Comacchio
-4.627	145	-670.915	Malborghetto B, Pontegradella, Focomorto, Boara
3.013	87	262.131	Aguscello
-14.514	67	-972.421	Pontelagoscuro
-793	49	-38.857	Francolino, Pescara, Sabbioni, Fossadalbero
2.150	67	144.060	Mizzana
12.281	67	822.827	Porotto, Cassana
15.925	67	1.066.975	Cocomaro C-F, Codrea, Cona, Quartesana
2.354	67	157.718	Correggio, Malborghetto C, Corlo, Baura, Contrapo, Viconovo
-1.653	67	-110.751	Uccellino, S.Martino, Montalbano
-4.000	30	-120.000	Territorio rurale
<b>45.573</b>		<b>8.043.193</b>	

La valorizzazione connessa alla cessione delle aree destinate ad attrezzature collettive eccedenti a quanto dovuto per legge ammonta a 8 milioni di euro. L'analisi dell'articolazione territoriale evidenzia che le strutture insediative ad est del capoluogo sono gli ambiti che si avvantaggiano maggiormente di tali cessioni.

Figura 12 - I valori sotto forma di aree cedute per attrezzature collettive eccedenti il minimo di legge



Per quanto riguarda le aree destinate a dotazioni territoriali, due sono le tipologie di aree destinate a cessione ovvero al mantenimento della prestazione ecologica rimanendo in capo al soggetto attuatore.

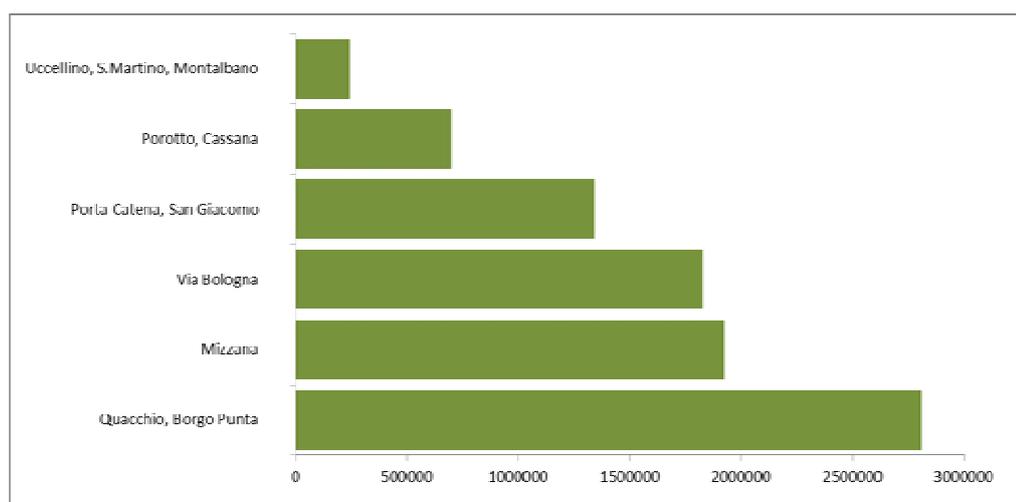
Le aree destinate alla laminazione rappresentano suoli la cui prestazione idraulica è condizione essenziale alla trasformazione delle aree. Per questa ragione esse assumono il valore di dotazioni dovute per legge e non incidono nella stima del valore dei benefici pubblici sebbene ne rappresentino una declinazione qualitativo-prestazionale.

Al contrario, le aree di mitigazione rappresentano aree la cui cessione rientra tra le azioni in grado di generare benefici pubblici alla collettività. Il loro valore è quindi oggetto di valutazione analogamente alle aree destinate ad attrezzature collettive e, poiché presentano performance ambientali assimilabili a quelle di un parco, il loro valore implicito è assunto pari alle aree a standard non cedute. Nella tabella seguente è riportata la stima dei valori.

Tabella 17 - La stima del valore delle aree cedute e destinate a mitigazione

STRUTTURE INSEDIATIVE	Aree di mitigazione (mq)	Valore delle monetizzazioni (euro/mq)	Valore (euro)
Porta Catena, San Giacomo	9.262	145	1.342.990,00
Via Bologna	20.985	87	1.825.695,00
Quacchio, Borgo Punta	19.380	145	2.810.100,00
Mizzana	28.696	67	1.922.632,00
Porotto, Cassana	10.469	67	701.423,00
Uccellino, S.Martino, Montalbano	3.652	67	244.684,00
	92.444		8.847.524,00

Figura 13 -L'articolazione geografica dei valori (aree di mitigazione)



Relativamente alle aree destinate a dotazioni ecologiche, va evidenziato che sotto il profilo quantitativo, l'ammontare delle aree oggetto di acquisizione non raggiunge l'obiettivo che

L'Amministrazione comunale aveva indicato (200 ettari). Tale risultato evidenzia un'importante criticità rispetto al progetto di rimboschimento urbano introdotto nell'ambito della pianificazione strutturale della quale è opportuno indagare le ragioni e le eventuali soluzioni.

Il risultato evidenzia che gli operatori non hanno valutato positivamente l'opportunità di mantenere la proprietà delle aree, opportunamente piantumate a bosco e gestite per almeno un periodo di 50 anni, a fronte del riconoscimento di una quota di diritti.

Tale valutazione può essere letta attraverso diverse prospettive.

Una prima prospettiva è di tipo economico. Questa prospettiva evidenzia che la regola urbanistica (un terzo dei diritti di base) plausibilmente **non conduce a valorizzazioni sufficientemente interessanti per un operatore**, anche in ragione dell'attuale congiuntura economica ed immobiliare. Per altro, se tale regola può avere un fondamento nelle aree precedentemente destinate a dotazioni territoriali o agricole (conducendo tuttavia a valori di poco superiori ai valori agricoli) è plausibile non venga ritenuta congrua da proprietari di aree caratterizzate da aspettative di valorizzazione pregresse.

Tabella 18 - Le prospettive di valorizzazione indotte dalla regola del terzo dei diritti

			Capacità edificatoria mq SU/ettaro	Capacità edificatoria in S lorda Su*1,25/3	Valore orientativo (euro/mq sl)	valore (euro/ettaro)	Valore unitario (euro/mq)
Centro urbano	3A	Già dotazioni territoriali	1.250	521	350	182.292	18
	4A	Già agricole	1.200	500	350	175.000	18
Prima corona	3A	Già dotazioni territoriali	1.100	458	220	100.833	10
	4A	Già agricole	1.050	438	220	96.250	10
Forese e rurali	3A	Già dotazioni territoriali	950	396	100	39.583	4
	4A	Già agricole	900	375	100	37.500	4

Questo aspetto conduce alla seconda prospettiva che è l'onere gestionale sia sotto il profilo economico che organizzativo per il mantenimento delle aree destinate a dotazioni ecologiche. L'onere gestionale può rappresentare un elemento di criticità sotto il profilo economico perché se i diritti edificatori non sono ritenuti congrui a riconoscere il valore del suolo, il costo di gestione delle aree (manutenzione ordinaria e interventi straordinari, assicurazione, investimenti nella piantumazione, ecc..) è plausibile che sia percepito come una perdita finanziaria da parte dell'operatore che non trae alcun vantaggio dalla gestione. Inoltre le criticità gestionali possono anche essere ricondotte all'assenza di professionalità in grado di avvantaggiarsi di economie di scala funzionali a rendere efficiente il processo.

Infine, il vincolo di mancato sfruttamento di un bene per un periodo molto lungo, quale l'orizzonte cinquantennale indicato in Psc, viene ordinariamente percepito dall'operatore

come l'annullamento perpetuo del godimento del bene.

Questi elementi di criticità indicano le possibili strategie su cui porre attenzione. La prima presuppone una riflessione sulla correttezza dell'applicazione generalizzata del principio di compensazione urbanistica per il mantenimento di un'area a dotazione ecologica. Tale principio appare economicamente debole poiché la compensazione della mancata valorizzazione immobiliare "ordinaria" di un suolo sommata ai costi di gestione e alla prospettiva di un vincolo pluridecennale conduce a carichi urbanistici non sostenibili e non coerenti all'obiettivo iniziale.

L'obiettivo della costruzione di grandi patrimoni boschivi urbani è plausibile se si debba rivolgere ad operatori specializzati piuttosto che genericamente a tutti i proprietari fondiari. Questa direzione può essere interpretata considerando che il vantaggio che un operatore trae dall'adesione di un progetto quale quello di un bosco urbano non può essere semplicemente ricondotto al vantaggio di regole urbanistiche che riconoscono al momento "zero" del progetto un certo ammontare di valore immobiliare. Al contrario, è plausibile che simili progetti trovino elementi di interesse da parte di operatori specializzati in grado di sfruttare il progetto del bosco urbano attraverso usi compatibili e anche nella prospettiva di interventi di valorizzazione di aree libere e verdi che si fondano su regole di incentivazione che saldano l'urbanistica ad operazioni imprenditoriali innovative.

## Le cessioni finalizzate alle politiche per la residenzialità

Il Documento degli obiettivi indicava tra gli obiettivi prioritari del Poc la promozione di azioni per l'edilizia residenziale sociale nella forma della realizzazione, ovvero del reperimento, di alloggi da parte del soggetto attuatore e di aree già urbanizzate da destinare alla promozione di interventi da parte di soggetti terzi e, a questo scopo, introduceva la possibilità del riconoscimento di una capacità edificatoria compensativa e premiale.

La contribuzione esito degli accordi è quindi articolata nelle diverse componenti di efficacia:

- cessione di alloggi di progetto;
- cessione di alloggi esistenti;
- cessione di lotti destinati all'Ers già urbanizzati.

La tabella seguente riepiloga i risultati raggiunti in termini di opere realizzate e/o cedute.

Figura 14 - Gli alloggi e le aree destinati ad Ers

Struttura Insediativa	Alloggi esistenti (n)	Superficie SU (mq)	Alloggi di progetto (n)	Superficie SU (mq)	Superficie lotto erp (mq di st)	Alloggi potenziali nel lotto	SU (mq)	SCHEDA POC
2. Porta Catena, san Giacomo					1.455	8	640	2ANS_01
4. Via Bologna	1	80						4ANS_02
5. Quacchio, Borgo Punta	6	480	2	160				5ANS_02; _03
6. Via Comacchio	1	80	1	80				6ANS_01; _02
8. Aguscello			1	80				8ANS_01
10. Francolino, Pescara, Sabbioni, Fossadalbero			1	80	800	2	169	10ANS_01; _02
14. Porotto, Cassana			9	720				14ANS_01; _02
18. Cocomaro, Codrea, Cona, Quartesana			4	300				18ANS_02; _03
19. Correggio, Malborghetto C, Corlo, Baura, contrapò, Viconovo					1981	10	800	19ANS_01
<b>Totale</b>	<b>8</b>		<b>18</b>		<b>4.236</b>	<b>20</b>	<b>1.609</b>	

### La valutazione dei benefici pubblici sottesi alle cessioni finalizzate all'Ers

I riflessi economici degli impegni dei soggetti privati sono stati oggetto di approfondimento allo scopo di valutare il valore del beneficio pubblico sotteso a tali azioni. Le tre tipologie di azioni vengono stimate con riferimento ad indicatori differenti in ragione delle caratteristiche dei beni ceduti.

Il valore ceduto alla collettività sotto forma di alloggi esistenti in buone condizioni manutentive e destinati alle fasce sociali svantaggiate è stimato con riferimento al valore di mercato a partire dalle seguenti ipotesi:

- si assume una superficie utile media per alloggio di 80 mq convertita in superficie lorda vendibile attraverso il coefficiente 1,25;
- il valore unitario impiegato nell'ambito della stima è quello minimo riferito alle abitazioni civili desunto dall'Osservatorio mercato Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate.

Tabella 19 - La stima del valore degli immobili già realizzati e ceduti a fini sociali

Localizzazione dell'alloggio	Alloggi (n)	Livello manutentivo	Superficie SL (Su*1,25)	Valore di mercato parametrico (euro/mq)	Valore totale (euro)
Via Chiesa (S. Martino)	1	Ottimo	100	1400	140.000
via della Spagnara (Cassana)	6	Normale	600	990	594.000
Via Armida	1	Normale	100	1250	125.000
<b>Totale</b>	<b>8</b>				<b>859.000</b>

Sulla base di tali ipotesi, il valore del beneficio pubblico sotteso a tale azione ammonta a 859.000 euro.

La cessione di alloggi di progetto realizzati nell'ambito dell'intervento di sviluppo rappresenta la seconda modalità di intervento. Il valore generato dagli operatori in questo caso è stimato sulla base delle seguenti assunzioni:

- si assume una superficie utile media per alloggio di 80 mq; la conversione del parametro urbanistico nel parametro riconosciuto dal mercato (la superficie lorda vendibile) avviene con il coefficiente 1,25;
- il valore unitario impiegato nell'ambito della stima è la quotazione minima riferita alle abitazioni civili in stato manutentivo ottimo desunto dalla fonte. Se la quotazione disponibile è riferita alla condizione manutentiva "normale", essa è raggugliata al "nuovo" mediante il coefficiente pari a 1,3. Tale ipotesi è sostenuta dal fatto che plausibilmente l'alloggio oggetto di cessione sarà rappresentato da un'unità nell'ambito dell'intervento privato destinato al libero mercato;
- il valore di mercato viene tuttavia depurato della componente fondiaria riferita al libero mercato poiché la capacità edificatoria destinata all'edilizia sociale è aggiuntiva rispetto alla volumetria privata. Ne consegue che il valore sotteso alla componente fondiaria del valore dell'edilizia sociale incide in misura di gran lunga inferiore rispetto al libero mercato e, prudenzialmente, in questa fase è azzerata.

La tabella seguente illustra la valutazione e gli esiti a cui perviene. In valore complessivamente ceduto ammonta a 1,7 milioni di euro.

Tabella 20 - La stima del valore degli immobili di progetto e ceduti a fini sociali

Struttura Insediativa	Alloggi di progetto (n)	Superficie SL (Su*1,25)	Valore di mercato (euro/mq)	Valore totale (euro)	Incidenza dell'area	Valore depurato della componente fondiaria
5. Quacchio, Borgo Punta	2	200	2080	332.800	16%	280.883
6. Via Comacchio	1	100	1560	124.800	16%	105.331
8. Aguscello	1	100	1560	124.800	16%	105.331
10. Francolino, Pescara, Sabbioni, Fossadalbero	1	100	1196	95.680	13%	83.241
14. Porotto, Cassana	9	900	1300	936.000	13%	814.320
18. Cocomaro, Codrea, Cona, Quartesana	4	375	1196	358.800	13%	312.156
<b>Totale</b>	<b>18</b>	<b>1.775</b>				<b>1.701.263</b>

Infine, sono stati oggetto di cessione circa 4.300 mq di suoli destinati ad interventi di edilizia sociale, il cui valore equivalente in termini di beneficio pubblico ammonta a 244.000 euro. Tale valore rappresenta il valore delle opere di urbanizzazione primaria comprensiva delle spese tecniche e generali (10%) e imprevisti (5%) che i soggetti attuatori si sono impegnati a realizzare allo scopo di rendere le aree idonee all'insediamento.

Prudenzialmente, il valore della componente suolo la cui destinazione ad edilizia residenziale sociale è assimilabile ad una dotazione territoriale è azzerata.

Tabella 21 - Il stima del valore dei lotti urbanizzati

Struttura Insediativa	Superficie lotto erp (mq di st)	Costo urbanizzazione (euro/mq st)	Valore ceduto (euro)
2. Porta Catena, san Giacomo	1.455	57,5	83.663
10. Francolino, Pescara, Sabbioni, Fossadalbero	800	57,5	46.000
19. Correggio, Malborghetto C, Corlo, Baura, Contrapò, Viconovo	1.981	57,5	113.908
<b>Totale</b>	<b>4.236</b>		<b>243.570</b>

Sulla base delle ipotesi assunte e delle valutazioni elaborate, il valore economico - finanziario sotteso agli interventi finalizzati alle politiche per l'edilizia residenziale sociale ammonta a 2.800.000 euro.

Tabella 22 - La stima del valore complessivamente attivato dagli interventi per la residenzialità sociale

	Valore (euro)
Alloggi esistenti ceduti	859.000
Alloggi di progetto	1.701.263
Aree urbanizzate	243.570
<b>Valore</b>	<b>2.803.833</b>

Il bilancio delle regole di partenariato promosso dall'amministrazione comunale per promuovere interventi di edilizia residenziale sociale può essere letto in due prospettive.

La prima, prestazionale, presenta caratteri di criticità poiché a fronte di interventi privati per un ammontare complessivo di oltre 1.700 alloggi poco più dell'1% è destinato ad edilizia sociale (la percentuale arriva al 3% solo considerando anche gli alloggi potenziali dei lotti ers). Questo risultato è ampiamente al di sotto dei principi introdotti all'art. 7 bis Lur 20/2000 che individua nel 20% degli alloggi complessivamente previsti nel Poc l'ammontare di quelli destinati ad edilizia residenziale sociale.

Tuttavia, gli esiti del percorso negoziale possono essere interpretati anche nella prospettiva del valore creato. In questa seconda ipotesi, va evidenziato che, a fronte di una valorizzazione immobiliare privata residenziale di circa 35 milioni di euro, il valore che gli operatori beneficiari di tali valorizzazioni hanno destinato alle azioni per l'edilizia residenziale ammonta a 2,8 milioni di euro. In questi termini è possibile affermare che **un ammontare pari al 8% della valorizzazione residenziale privata è stato convertito in benefici per l'edilizia residenziale sociale.**

Analogamente all'obiettivo di acquisizione di un grande patrimonio di aree destinate a dotazioni ecologiche, anche l'obiettivo di promuovere un patrimonio di alloggi destinati al mercato dell'edilizia sociale presenta rilevanti elementi di criticità laddove i risultati raggiunti evidenziano la preferenza gli operatori privati per la cessione dei beni al patrimonio pubblico senza mantenere in capo la proprietà e la gestione.

L'assenza di interesse da parte degli operatori verso l'edilizia sociale in ambito locale riflette le criticità che tale segmento rivela in ambito nazionale e le criticità sono da ricondurre a temi di natura economica e all'assenza di operatori specializzati nella gestione immobiliare.

Gli elementi su cui porre attenzione sono di seguito richiamati.

L'assenza di operatori specializzati nella gestione immobiliare. L'edilizia residenziale destinata alla messa a reddito richiede, in linea di principio, capacità gestionali, competenze di facility management e strutture organizzative specializzate. Se il segmento di riferimento è l'edilizia sociale, tali competenze devono essere ancora più spiccate perché le attività si svolgono entro un quadro di vincoli finanziari (il reddito inferiore a quello di mercato) a fronte di analoghi costi di gestione.

Le dimensioni del progetto. Un operatore è plausibile trovi la convenienza a promuovere un intervento di edilizia residenziale sociale in presenza di una dimensioni minima che consente di avvantaggiarsi di economie di scala. La presenza di proprietà parcellizzate e la compresenza di immobili in proprietà e a reddito rappresenta un elemento di inefficienza sotto il profilo gestionale che conduce a risultati economicamente insostenibili.

La conflittualità tra obiettivi del soggetto attuatore. L'esperienza nella fase di formazione del Poc ha evidenziato che il tessuto imprenditoriale immobiliare è prevalentemente caratterizzato da operatori interessati ad attuare interventi di sviluppo immobiliare. Per ragioni economiche e per caratteristiche dell'operatore (cfr sopra), i *developer* non sono interessati a promuovere interventi orientati alla messa a reddito. Essi cercheranno di ricondurre eventuali immobili a reddito a tipologie che nel breve periodo trasformano l'alloggio in affitto in un alloggio in proprietà.

Sulla base di queste evidenze, l'efficacia di politiche di edilizia residenziale sociale destinate ad essere mantenute a reddito è fortemente connessa con la presenza di operatori specializzati interessati a collocarsi sul segmento della gestione immobiliare e non su quello dello sviluppo. Tale interesse si riflette sull'orizzonte di coinvolgimento nel progetto che, nel caso della messa a reddito è un orizzonte di lungo periodo, mentre nell'ipotesi dello sviluppo immobiliare è di breve periodo.

Le politiche per la residenza sociale sono quindi correlate alla presenza di operatori che ritengono soddisfacente margini di redditività inferiori nell'operazione immobiliare; a questo scopo è importante che gli operatori siano specializzati e si caratterizzino per una struttura in grado di gestire tutti gli aspetti che attengono la gestione immobiliare.

È plausibile quindi che questi risultati siano raggiunti da interventi caratterizzati soglie dimensionali in grado di garantire il raggiungimento di economie di scala, quindi andrà opportunamente valutata l'opportunità di promuovere interventi di dimensioni tali da essere giudicati economicamente vantaggiosi e remunerativi da parte di operatori specializzati, piuttosto che promuovere interventi puntuali, di dimensione più modesta che presentano maggiori criticità da questo punto di vista.

## La realizzazione di opere pubbliche

Gli interventi esito degli accordi prevedono la promozione, mediante apporti di capitali privati, di opere pubbliche in linea con le priorità individuate nel documento degli obiettivi. Complessivamente l'ammontare dei capitali privati destinati alla realizzazione di opere pubbliche ammonta a 9,3 milioni di euro a fronte di un costo stimato pari a 10,4 milioni di euro da cui consegue che i finanziamenti mirati alla realizzazione opere già individuate in sede di negoziazione ammontano al 90% dell'importo necessario (cfr tabella successiva).

Tabella 23 - Le opere pubbliche realizzate con il contributo privato

Struttura Insediativa	Descrizione opera	Importo totale (euro)	Importo contributo privato (euro)	Importo Comune (euro)
1. Centro Storico di Ferrara	Riqualificazione di via Borgoricco	162.500	162.500	
1. Centro Storico di Ferrara	Ampliamento CUS Ferrara	1.000.000	1.000.000	
1. Centro Storico di Ferrara	Integrazione parco vallo Mura cittadine	108.000	50.000	58.000
4.Via Bologna	Realizzazione svincolo fra le vie Ferrararesi e Beethoven	458.877	458.877	
4.Via Bologna	Vasca di laminazione e canale recapito Scolo Baiona	690.000	690.000	
4.Via Bologna	Riqualificazione di via Bologna tratto via Wagner - Chiesuol del Fosso	1.500.000	600.000	900.000
4.Via Bologna	realizzazione collegamenti con via Caselli	272.000	272.000	
4.Via Bologna	Realizzazione tratto manto stradale e segnaletica nel controviale da rotonda di via Wagner all'intersezione con via Gandini	10.000	10.000	
5. Quacchio, Borgo Punta	Realizzazione percorso ciclopedonale di connessione fra la via Copparo e il vallo delle Mura	178.000	178.000	
5. Quacchio, Borgo Punta	Realizzazione di area boscata di mitigazione e compensazione ambientale in via C. Guidi	58.000	58.000	
6.Via Comacchio	Realizzazione di collegamento viario tra via V.Rillo e via Misericordia	40.000	40.000	
7.Malborghetto B,Pontegradella, Focomorto, Boara	Riqualificazione piazza Malborghetto di Boara	150.000	150.000	
8.Aguscello	Realizzazione marciapiede su via De Sica e parcheggio pubblico via Ricciarelli	50.000	50.000	
10.Francolino, Pescara, Sabbioni, Fossadalbero	Realizzazione strada di collegamento centro sportivo Francolino con via Calzolari	150.000	150.000	
10.Francolino, Pescara, Sabbioni, Fossadalbero	Opere di sistemazione a prato ampliamento centro sportivo Francolino	92.000	92.000	
12.Mizzana	Nuovo ponte carrabile sul canale Boicelli fra le vie Turchi e via Borghi don Pasquino	4.000.000	4.000.000	
12.Mizzana	Nuova rotonda vie Eridano e Modena e bretella di collegamento con via Turchi	800.000	800.000	
18. Cocomaro, Codrea, Cona, Quartesana	Realizzazione collettore acque nere di via Vallazza e via Zerbini a Cona	165.000	165.000	
21.Uccellino, San Martino, Montalbano	Realizzazione vasca di laminazione e canale acque meteoriche di collegamento con lo scolo Civetta 1° stralcio	460.000,00	365.000,00	95.000,00
21.Uccellino, San Martino, Montalbano	Realizzazione canale acque meteoriche di collegamento con lo scolo Civetta 2° stralcio	75.000,00	45.000,00	30.000,00
	<b>Totale opere</b>	<b>10.419.377</b>	<b>9.336.377</b>	<b>1.083.000</b>

A tali disponibilità finanziarie va sommato il contributo privato per la realizzazione di opere pubbliche non individuate preventivamente nell'ambito della negoziazione. Tale contributo ammonta a 1.326.000 euro.

Sommando le disponibilità private complessive, l'insieme di opere individuate nell'ambito del percorso di negoziazione risulta essere completamente autofinanziato dagli operatori, con un residuo di disponibilità che potrà essere allocato nella realizzazione di altre opere pubbliche.

Tabella 24 - Il bilancio complessivo relativamente al finanziamento delle opere pubbliche

	Importi (euro)
Costo opere pubbliche	10.419.377
Contributo privato individuato in sede di negoziazione	9.336.377
Contributo privato non finalizzato a specifiche opere	1.326.000
Disponibilità di capitali privati complessivi	10.662.377
Contributo privato residuo da allocare	243.000

### **Il ruolo dell'operatore privato nell'acquisizione delle aree destinate alle opere**

La valutazione circa l'efficacia nell'attuazione della città pubblica da parte dell'operatore privato si deve misurare anche rispetto all'onerosità di un'eventuale acquisizione dei suoli funzionali alla realizzazione dell'opera medesima.

A questo proposito, le opere pubbliche di interesse generale esito del percorso negoziale si articolano in due gruppi:

- le opere che non richiedono l'attivazione di una procedura di acquisizione;
- le opere la cui realizzazione è vincolata all'acquisizione di immobili.

Per queste ultime la negoziazione ha ricondotto, nella maggiore parte dei casi, l'onerosità della procedura in capo al privato

Solo per una quota modesta, stimata nel 4% del valore complessivo di tutte le opere tale onere rimane in capo all'Amministrazione. Va tuttavia evidenziato che tale importo è ampiamente coperto dai contributi generici previsti nell'ambito degli accordi.

Tabella 25 - Il quadro delle opere che richiedono l'acquisizione di quote di suolo

Descrizione opera	Importo totale (euro)	Importo espropri a carico del Comune (euro)
Integrazione parco vallo Mura cittadine	108.000	58.000
Vasca di laminazione e canale recapito Scolo Baiona	690.000	
Riqualificazione di via Bologna tratto via Wagner - Chiesuol del Fosso	1.500.000	5.000
realizzazione collegamenti con via Caselli	272.000	
Lotto ERS a Francolino	95.000	
Realizzazione strada di collegamento centro sportivo Francolino con via Calzolai	150.000	
Opere di sistemazione a prato ampliamento centro sportivo Francolino	92.000	
Nuova rotatoria vie Eridano e Modena e bretella di collegamento con via Turchi	800.000	
Realizzazione collettore acque nere di via Vallazza e via Zerbini a Cona	165.000	
Realizzazione vasca di laminazione e canale acque meteoriche di collegamento con lo scolo Civetta 1° stralcio	460.000	95.000
Realizzazione canale acque meteoriche di collegamento con lo scolo Civetta 2° stralcio	75.000	30.000
<b>Totale</b>	<b>4.407.000</b>	<b>188.000</b>
Ammontare in capo all'Amministrazione		4%

### **Le opere pubbliche e gli obiettivi del Poc**

Una lettura delle opere in ragione dei macro obiettivi indicati nel documento dei obiettivi del 1° Poc, evidenzia le performance di raggiungimento dei medesimi.

In particolare, si evidenzia come le **opere funzionali al potenziamento e all'efficientamento della rete infrastrutturale veloce** rappresentino una quota significativa del valore.

A seguire, il contributo privato si è concentrato nell'opera destinata a **potenziare gli impianti sportivi funzionali alla città universitaria** e in azioni tese a migliorare sia la rete delle acque reflue che azioni tese a migliorare le **performance idrauliche del territorio**.

Va evidenziato che tali azioni vanno saldate alle cessioni delle aree destinate al medesimo scopo ma che non sono state oggetto di valutazione (i 6,5 ettari di aree destinate alla laminazione).

Va inoltre evidenziato che anche la verifica del contributo dei privati al **raggiungimento di soddisfacenti obiettivi per la città verde** vanno valutati non solo attraverso l'ammontare delle opere pubbliche destinate a tale scopo, ma analizzandole in sinergia con le aree cedute sia in qualità di attrezzature collettive e, soprattutto, in qualità di ambiti di mitigazione.

Tabella 26 - Opere e obiettivi

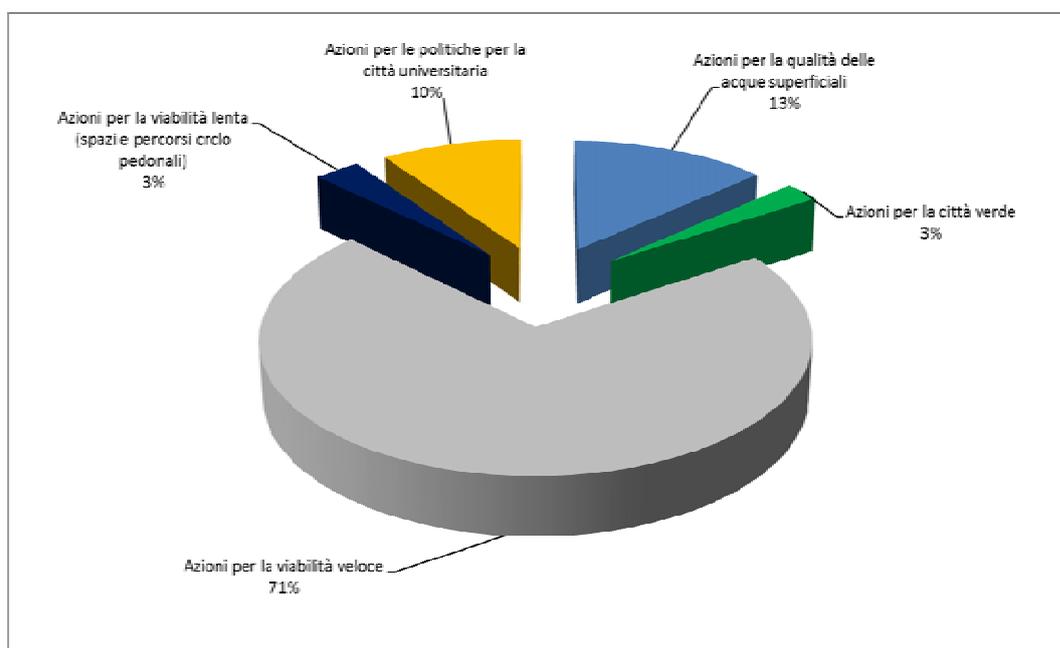


Tabella 27 - L'articolazione dei valori in funzione delle categorie di obiettivi pubblici

		Importo totale (euro)	%
<b>Azioni per la qualità delle acque superficiali</b>		<b>1.390.000</b>	<b>13%</b>
18. Cocomaro, Codrea, Cona, Quartesana	Realizzazione collettore acque nere di via Vallazza e via Zerbini a Cona	165.000	
4. Via Bologna	Vasca di laminazione e canale recapito Scolo Baiona	690.000	
21. Uccellino, San Martino, Montalbano	realizzazione vasca di laminazione e canale acque meteoriche di collegamento con lo scolo Civetta 1° stralcio	460.000	
21. Uccellino, San Martino, Montalbano	Realizzazione canale acque meteoriche di collegamento con lo scolo Civetta 2° stralcio	75.000	
<b>Azioni per la città verde</b>		<b>258.000</b>	<b>2%</b>
1. Centro Storico di Ferrara	Integrazione parco vallo Mura cittadine	108.000	
5. Quacchio, Borgo Punta	Realizzazione di area boscata di mitigazione e compensazione ambientale in via C. Guidi	58.000	
10. Francolino, Pescara, Sabbioni, Fossadalbero	opere di sistemazione a prato ampliamento centro sportivo Francolino	92.000	
<b>Azioni per la viabilità veloce</b>		<b>7.443.377</b>	<b>71%</b>
1. Centro Storico di Ferrara	Riqualificazione di via Borgoricco	162.500	
4. Via Bologna	Realizzazione svincolo fra le vie Ferraresi e Beethoven	458.877	
4. Via Bologna	realizzazione collegamenti con via Caselli	272.000	
4. Via Bologna	Riqualificazione di via Bologna tratto via Wagner - Chiesuol del Fosso	1.500.000	
4. Via Bologna	Realizzazione tratto manto stradale e segnaletica nel controviale da rotonda di via Wagner all'intersezione con via Gandini	10.000	
6. Via Comacchio	Realizzazione di collegamento viario tra via V. Rillo e via Misericordia	40.000	
8. Aguscello	Realizzazione marciapiede su via De Sica e parcheggio pubblico via Ricciarelli	50.000	
10. Francolino, Pescara, Sabbioni, Fossadalbero	Realizzazione strada di collegamento centro sportivo Francolino con via Calzolari	150.000	
12. Mizzana	Nuovo ponte carrabile sul canale Boicelli fra le vie Turchi e via Borghi don Pasquino	4.000.000	
12. Mizzana	Nuova rotonda via Eridano e Modena e bretella di collegamento con via Turchi	800.000	
<b>Azioni per la viabilità lenta (spazi e percorsi ciclo pedonali)</b>		<b>328.000</b>	<b>3%</b>
5. Quacchio, Borgo Punta	Realizzazione percorso ciclopedonale di connessione fra la via Copparo e il vallo delle Mura	178.000	
7. Malborghetto B, Pontegradella, Focomorto, Boara	Riqualificazione piazza Malborghetto di Boara	150.000	
<b>Azioni per le politiche per la città universitaria</b>		<b>1.000.000</b>	<b>10%</b>
1. Centro Storico di Ferrara	Ampliamento CUS Ferrara	1.000.000	

## *I benefici pubblici complessivi*

Le valutazioni elaborate nelle pagine precedenti consentono di tracciare in quadro complessivo degli esiti del partenariato tra pubblico e privato nell'ambito degli accordi ex art. 18.

Tre sono i temi sui quali richiamare l'attenzione:

- il valore destinato a benefici pubblici che ritorna alla collettività sotto forma di aree ed opere;
- l'equilibrio tra la componente privata del piano e la componente pubblica di cui il privato si fa promotore;
- il bilancio rispetto ai temi che l'Amministrazione aveva indicato come prioritari nella fase di elaborazione degli obiettivi a cui tendere attraverso la formazione del nuovo piano.

## **Il valore pubblico complessivo generato dagli accordi**

Il valore pubblico complessivamente generato dagli accordi è richiamato nella tabella che segue. Tale valore è rappresentato da tutte le componenti e le azioni eccedenti quando dovuto per legge che gli operatori si sono impegnati ad attuare nell'ambito del processo di negoziazione.

*Tabella 28 - I benefici pubblici*

	Valore (euro)	%
Valore opere pubbliche	9.336.377	31%
valore cessione dotazioni ecologiche	8.847.524	29%
Valore cessione aree ac	8.043.193	26%
Valore cessione ers	2.803.833	9%
Valore contributo generico	1.326.000	4%
	<b>30.356.927</b>	

In ragione delle diverse caratteristiche economico delle obbligazioni private sottese a tali valori, è opportuno articolare il valore complessivo in due categorie:

- il **valore finanziario** che raggruppa gli interventi il cui ammontare riflette investimenti finanziari in capo al soggetto attuatore. A titolo esemplificativo, i valori finanziari sono rappresentati dalle opere pubbliche di cui faranno carico gli operatori, i costi per il pagamento delle indennità di esproprio, gli investimenti privati in Ers, il contributo generico alle opere pubbliche espresso in moneta;
- il **valore economico** rappresenta invece il valore di beni che assumono valenza pubblica in ragione degli obiettivi ad essi sottesi e quindi riflettono un

valore/opportunità per l'Amministrazione e la collettività. Si tratta del valore delle aree oggetto di cessione in eccedenza allo standard e delle aree di mitigazione.

Tabella 29 - La lettura del valore pubblico esito del partenariato

	Valore (euro)	%
Valore finanziario	13.466.210	44%
Valore economico	16.890.716	56%
Valore pubblico complessivo	30.356.927	100%

## L'equilibrio tra le valorizzazioni

La valorizzazione sottesa gli interventi privati e il valore (finanziario ed economico) esito della negoziazione possono essere lette congiuntamente allo scopo di verificare il livello di partenariato effettivamente raggiunto a conclusione del percorso negoziale. Inoltre, è possibile valutare la contribuzione privata attraverso opere e azioni che riguardano le quantità stabilite per legge e supportando il raggiungimento della sostenibilità complessiva del piano.

A fronte del riconoscimento di regole di trasformazione e riqualificazione del territorio orientate alla valorizzazione privata, gli operatori privati si sono impegnati a promuovere azioni che ridistribuiscono alla collettività e al territorio oltre la metà della valorizzazione privata. In particolare:

- i soggetti attuatori degli interventi privati che hanno concluso il percorso negoziale cedono alla collettività investimenti sotto forma di opere ed interventi pari ad quarto del valore privato;
- inoltre, essi cedono beni il cui valore pubblico è stimato pari ad oltre un terzo della valorizzazione privata (il c.d. valore economico).

La tabella seguente riepiloga tale ripartizione.

Tabella 30 - La ripartizione tra le valorizzazioni

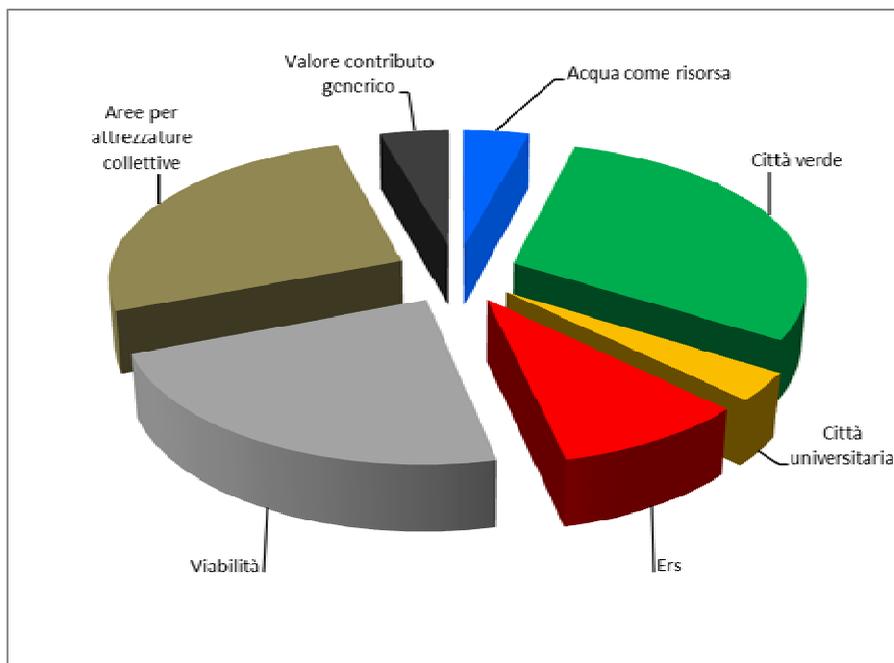
	Valori (euro)	% dei benefici pubblici sulla valorizzazione privata
Totale valorizzazione privata	51.156.461	
Beneficio pubblico complessivo di cui:	30.385.661	
• Valore finanziario	13.466.210	26%
• Valore economico	16.919.450	33%

## Un bilancio rispetto agli obiettivi

Una lettura delle opere, delle cessioni e più in generale dei benefici pubblici esito delle obbligazioni sottoscritte complessivamente dai privati in ragione dei macro obiettivi indicati nel documento del obiettivi del 1° Poc, consente di definire in bilancio complessivo finalizzato a verificare il livello di raggiungimento degli esiti attesi.

Va evidenziato che il quadro finale degli esiti è sviluppato nella duplice **prospettiva economico finanziaria**, affinché i risultati del percorso negoziale siano valutabili in modo trasparente e immediato, e **prestazionale, qualitativa e progettuale**, poiché essa rappresenta una ulteriore dimensione dei benefici pubblici per la collettività.

Figura 15 - L'articolazione dei benefici pubblici per obiettivi



Il valore complessivo e gli interventi sono articolati in ragione delle categorie definite nel Piano strutturale e sono di seguito richiamate.

Il valore finalizzato alla linea d'azione "Ferrara città verde" rappresenta il 30% del beneficio pubblico complessivo. Operativamente, tale valore si declina attraverso diverse modalità di seguito richiamate:

- le **salvaguardia, il recupero e la riqualificazione** delle aree verdi esistenti quali le sponde del Po di Volano;
- il **completamento e la riqualificazione** del vallo delle Mura e dei cunei verdi a est

del sottomura mediante la cessione all'Amministrazione di quasi 6 ettari di aree;

- la promozione di interventi finalizzati alla messa a rete e alla connessione tra aree verdi e di valore ambientale esistenti e di progetto quali la-rinaturalizzazione della rete infrastrutturale di trasporto, la realizzazione di-varchi di permeabilità ecologica, la previsione e la realizzazione di percorsi di connessione ambientale, la messa a dimora di nuovi filarie la rinaturalizzazione dei corsi d'acqua;
- l'attuazione di un importante patrimonio di aree da trasformare o riqualificare per le dotazioni ecologiche e ambientali (9,2 ettari di aree di forestazione);
- la tutela e la valorizzazione del paesaggio agricolo periurbano attraverso progetti di riqualificazione ambientale e paesaggistica che coinvolgono 9,2 ettari, di cui 8,1 ettari all'interno del Sito Unesco;
- la creazione di opportunità di fruizione culturale, ricreativa, percettiva sostenibile del territorio.

Il contributo privato ad interventi per la viabilità veloce e lenta è pari al 23% e si sostanzia nell'accessibilità e la fruibilità di aree verdi attraverso forme di mobilità non motorizzata attraverso la realizzazione di oltre 8 chilometri di piste ciclabili di cui quasi 7 in aree verdi.

Le azioni finalizzate all'obiettivo acqua come risorsa si attestano al 4% del beneficio pubblico complessivo e prevedono la realizzazione di opere e infrastrutture a rete finalizzate a migliorare la qualità delle acque superficiali (ad esempio il nuovo collettamento previsto a Cona e San Martino) e azioni volte a migliorare e potenziare la raccolta delle acque meteoriche attraverso la realizzazione di un impianto insieme di vasche di laminazione.

Figura 16 - Le azioni per l'obiettivo "acqua come risorsa": azioni per la raccolta delle acque meteoriche a San Martino

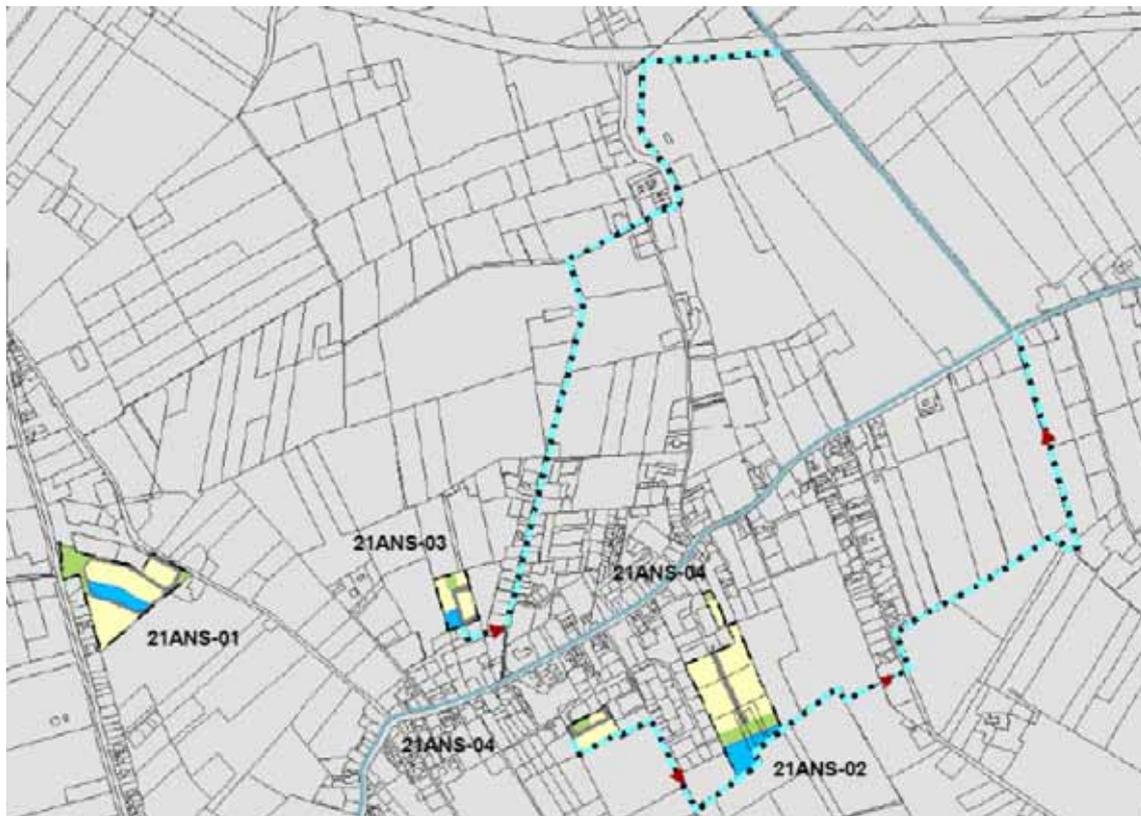
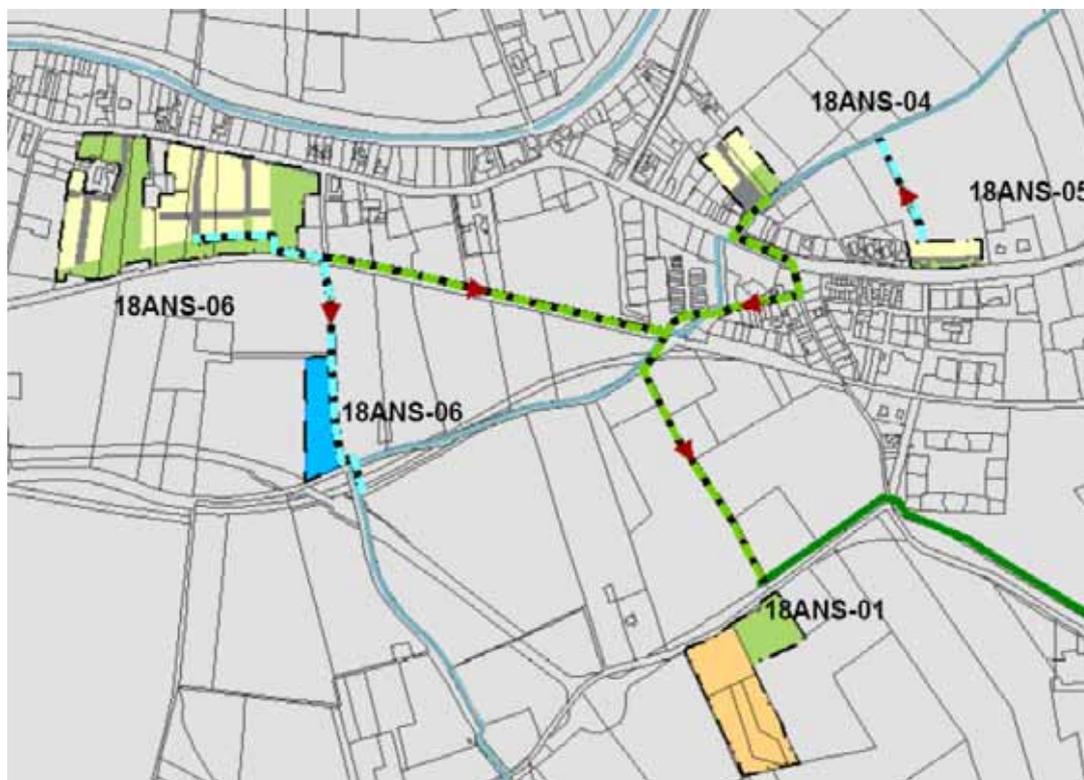


Figura 17 - Le azioni per l'obiettivo "acqua come risorsa": azioni per la qualità delle acque superficiali a Cona



Gli interventi per la città universitaria possono essere valutati nel 3% del valore pubblico complessivamente messo in campo dagli operatori privati. In termini più puntuali, gli accordi concorrono al raggiungimento degli obiettivi sottesi alla linea d'azione del Psc per Ferrara città universitaria, attraverso i seguenti interventi:

- il potenziamento del **polo universitario sportivo (CUS)** con la realizzazione di nuove palestre, spogliatoi, magazzini, uffici e piscina coperta, e l'acquisizione da parte del Comune del parcheggio a servizio degli impianti su via Gramiccia;
- la riqualificazione degli spazi urbani del **polo universitario agroindustriale e ambientale**, presso la Fondazione Navarra, con la riqualificazione della piazza di Malborghetto di Boara;
- l'integrazione del **polo clinico universitario di Cona** con il recupero della villa Magnoni Trotti e del suo parco storico, nonché la realizzazione di un nuovo fabbricato da destinare a Centro Ricerche Universitario.

Le azioni promosse dei soggetti privati nell'ambito dell'edilizia residenziale sociale

rappresentano il 9% del beneficio pubblico complessivamente prodotto dagli accordi e si sostanziano nella realizzazione di nuovi alloggi, nella cessione al Comune di alloggi esistenti o nella cessione di aree, opportunamente urbanizzate, e destinate ad essere impiegate per la promozione di interventi di edilizia residenziale sociale.

Figura 18 - La localizzazione degli interventi Ers



Un accordo si colloca nell'ambito delle azioni di riqualificazione e valorizzazione delle aree del nucleo storico di Ferrara attraverso il recupero degli edifici per garantire una mixité sostenibile tra destinazioni d'uso residenziali e funzioni di carattere amministrativo, commerciale, turistico, scolastico. Si tratta dell'accordo per il comparto relativo alla sede dismessa dell'Enel che prevede il recupero degli edifici fra piazza S. Etienne e via Borgoricco. Esso concorre alla valorizzazione del Centro storico prevedendo nuovi alloggi e attività terziarie compatibili, nonché la riqualificazione di via Borgoricco.