ATTI E RASSEGNA TECNICA

DELLA SOCIETÀ DEGLI INGEGNERI E DEGLI ARCHITETTI IN TORINO

RIVISTA FONDATA A TORINO NEL 1867

NUOVA SERIE . ANNO XXXV . N. 4 APRILE 1981

SOMMARIO

URBANISTICA E POLITICA EDILIZIA NELL'AREA URBANA DI LIONE

V. Marchese - *I progetti di sviluppo urbanistico della regione urbana di Lione - St. Etienne - Grenoble* . . . . . pag. 115

G. Bonacorsi - *Il ruolo dell'Atelier d'Urbanisme della Comunità Urbana di Lione* . . . . . » 129

F. Astrua - *Lo sviluppo dell'edilizia residenziale: dalla Rénovation Urbaine alle O.P.A.H.* . . . . . » 133

G. Quirico - *Le Vieux Lyon: Problemi tecnico-edilizi di recupero del patrimonio storico* . . . . . » 142

F. Mellano - *La legislazione e gli strumenti urbanistici* . . » 148

Direttore: Mario Federico Roggero.

Vice Direttore: Roberto Gabetti.

Comitato di redazione: Matteo Andriano, Bruno Astori, Guido Barba Navaretti, Claudio Decker, Marco Filippi, Cristiana Lombardi Sertorio, Vera Comoli Mandracci, Francesco Sibilla.

Redattore capo: Elena Tamagno.

Comitato di amministrazione: Francesco Barrera, Giuseppe Fulcheri, Mario Federico Roggero.

Redazione, segreteria, amministrazione: Società degli Ingegneri e degli Architetti in Torino, via Giolitti, 1 - Torino.

ISSN 0004-7287

Periodico inviato gratuitamente ai Soci della Società degli Ingegneri e degli Architetti in Torino.

NELLO SCRIVERE AGLI INSERZIONISTI CITARE QUESTA RIVISTA

IMPIANTI TELEFONICI DI PROPRIETÀ

Molte aziende, come industrie, banche, compagnie di assicurazione, enti pubblici, hanno l'impianto telefonico di proprietà, perché i calcoli economici sono evidenti:

- ☐ **ammortamento in pochi anni** *il valore di una centrale telefonica dopo 5 anni è del 60%.*
- ☐ **facilità di adeguamento** *sostituzione, applicazione di accessori, spostamenti, modifiche.*
- ☐ **celerità d'intervento** *nessun impegno pluriennale a scadenza fissa, nessun deposito cauzionale.*
- ☐ **consegne rapide.**

Altre informazioni potranno darvele i nostri tecnici. INTERPELLATECI!

INTERFONICI - RICERCA PERSONE - DIFFUSIONE SONORA
VENDITA APPARECCHI ED ACCESSORI TELEFONICI

RADIO TELEFONICA SUBALPINA

F. VIGNA - S. GASPARATO & C. - s.a.s.

TORINO - C.so DUCA DEGLI ABRUZZI 6 - TEL. 530300 - 530600

Prefabbricare un' esigenza di oggi

Al servizio del progettista e del committente

PREFABBRICATI PRECOMPRESSI VIBRATI IN C.A.
ING. PRUNOTTO
12060 GALLO GRINZANE ALBA (CN) TEL. (0173) 62032-62033

URBANISTICA E POLITICA EDILIZIA NELL'AREA URBANA DI LIONE

Valerio Marchese, Giuseppe Bonacorsi, Fabrizio Astrua, G. Battista Quirico e Franco Mellano illustrano la politica di programmazione urbanistica ed edilizia nella regione urbana di Lione, in rapporto alla evoluzione degli strumenti urbanistici e legislativi.
Si tratta di una realtà fortemente dinamica, destinata a sviluppi e trasformazioni di grande portata che investono l'intera organizzazione economica, sociale e territoriale delle aree e delle popolazioni interessate dai programmi futuri, fino alla fine del secolo (*).

(*) Le illustrazioni sono tratte dalle pubblicazioni citate nelle bibliografie relative ai singoli articoli.

I progetti di sviluppo urbanistico della regione urbana di Lione - St. Etienne - Grenoble

VALERIO MARCHESE (*) illustra il quadro d'insieme di assetto territoriale della « metropoli regionale » con particolare riferimento alla conurbazione Lionese, quale emerge dai programmi di sviluppo economico e dai conseguenti piani territoriali che ne traducono le indicazioni in termini urbanistici: questi ultimi aspetti vengono approfonditi con maggiore dettaglio.

1. LIONE E LA « METROPOLI TRIPOLARE »

Nel trattare, sia pur brevemente, i problemi di assetto territoriale di Lione e della sua area metropolitana è indispensabile aver presente il ruolo ad esse attribuito nel quadro di obbiettivi generali stabiliti dalla pianificazione territoriale e dalla programmazione economica a livello nazionale: l'agglomerazione Lionese, infatti, è compresa tra le cosidette « metropoli di equilibrio » (1), termine con cui vengono indicate quelle città — tutte periferiche rispetto alla regione Parigina — alle quali gli strumenti della programmazione nazionale, a partire dagli anni '60, assegnano funzioni capaci di contrastare la fortissima attrazione esercitata dal polo di Parigi su tutte le attività economiche, culturali, direzionali e sociali dell'intero Paese con il conseguente ristagno o depauperamento di tali attività nel resto della Francia ed i relativi squilibri che ne sono a lungo derivati.

Fatta questa premessa, è ancora opportuno tenere presente la posizione geografica di Lione, collocata strategicamente rispetto a direttrici di grande comunicazione e di traffici nazionali ed internazionali: in direzione Nord/Sud, infatti, si trova al crocevia tra l'area Parigina, il Mare del Nord (Paesi Bassi), l'Alsazia-Renania da un lato ed il bacino del Mediterraneo (Marsiglia) dall'altro lato; in direzione Est/Ovest è direttamente unita all'Europa centrale ed all'Italia settentrionale attraverso i collegamenti con Ginevra e Torino da un lato e con la costa Atlantica dall'altro lato, attraverso i collegamenti con Clermont Ferrand e Bordeaux (v. fig. 1).

Gli obbiettivi generali assegnati alla Regione Rhône-Alpes e alla « regione urbana » Lione-St. Etienne-Grenoble nell'ambito dei più recenti programmi e piani governativi vanno individuati principalmente nel senso di un accelerato sviluppo regionale e di una più stretta integrazione economica sia a livello nazionale che internazionale.

Gli obbiettivi di sviluppo regionale si propongono infatti di accentuare la crescita della Regione rispetto ai tassi medi del Paese: in estrema sintesi, si prevede di passare da una popolazione al 1968 di 4.400.000 abitanti a più di 7.000.000 nel 2000 (+59 %), mentre per la Francia, alle stesse date, i valori corrispondenti di popolazione sono 49.800.000 e 72.000.000 circa (+45 %), e per i tre poli principali della regione urbana 2.300.000 e 4.400.000 circa (+92 %). Allo stesso modo, si prevedono alti tassi di crescita, sia in valori assoluti che in percentuale, negli addetti ai settori industriale e terziario.

Fig. 1 - Lo schema al 2000 della metropoli Lione St. Etienne-Grenoble inserito nel quadro regionale e delle regioni circostanti.

Gli obbiettivi di integrazione economica con le altre regioni nazionali e con i mercati internazionali sono una conseguenza della posizione geografica particolarmente favorevole in cui è collocata la Regione Rhône-Alpes e soprattutto Lione: già oggi ben collegata attraverso una fitta rete di comunicazioni e di trasporti ferroviari, stradali,

(*) Architetto, funzionario dell'Ufficio Tecnico dei LL. PP. Ripartizione VI - Urbanistica - Città di Torino.

(1) Tra le « metropoli di equilibrio » si ricordano: Lione-St. Etienne-Grenoble, Marsiglia-Aix, Lille-Roubaix-Tourcoing, Nancy-Metz, Nantes-St. Nazaire, Bordeaux, Strasburgo, Tolosa, ecc.; spesso si tratta di una aggregazione di città vicine, che determina « regioni urbane » di notevole estensione. È questo il caso di Lione, aggregata in una regione urbana che comprende anche St. Etienne e Grenoble.

aerei e fluviali con le più importanti aree industriali europee, dotata di una struttura produttiva molto differenziata ed articolata (industria pesante e leggera nei settori della chimica, metalmeccanica, siderurgia, industria tessile, automobilistica, costruzioni elettriche ed elettromeccaniche, ecc.) e di una organizzazione del settore terziario molto attiva (finanza, credito, ricerca, sanità, istruzione superiore, servizi alle imprese, ecc.), Lione è attualmente una delle città di provincia più dinamiche, alla quale è stata attribuita la designazione quale luogo privilegiato per il decentramento terziario della regione Parigina e lo sviluppo di attività di livello superiore o internazionale.

Per il raggiungimento degli obbiettivi generali richiamati sopra è stata posta in atto una serie di politiche, differenziate per scala territoriale, tendente ad assegnare ruoli, funzioni e priorità diverse ai vari settori dell'economia e del territorio della regione urbana Lione-St. Etienne-Grenoble.

In questo senso, alla regione Lionese gravitante direttamente attorno al capoluogo è stata riconosciuta una priorità nella riorganizzazione ed espansione delle attività industriali, nello sviluppo delle attività terziarie superiori e nel miglioramento delle condizioni ambientali e di vita esistenti (soprattutto nelle aree urbane centrali: recupero delle abitazioni obsolete, potenziamento delle attrezzature, dei servizi di quartiere, dei trasporti pubblici).

Nella conurbazione circostante il capoluogo sono state avviate politiche di coordinamento e di sviluppo dei trasporti a medio raggio, di protezione e valorizzazione degli spazi liberi a vantaggio dell'agricoltura e del tempo libero, di riequilibrio nella distribuzione delle attività.

Nei poli periferici è stata assegnata priorità nello sviluppo della città nuova di l'Isle d'Abeau (polo di equilibrio tra Lione e Grenoble), allo sviluppo degli insediamenti legati alla zona industriale della Plaine de l'Ain (Loyettes e Meximieux-Amberieu) e alla corona di città medie e piccole costituenti una urbanizzazione diffusa attorno all'agglomerazione principale.

Per la regione di St. Etienne sono stati fissati obbiettivi di prosecuzione nello sforzo di riconversione industriale conseguente alla crisi dell'industria tessile e carbonifera e di recupero urbano e abitativo, assieme a quello di completamento delle grandi infrastrutture di comunicazione e di miglioramento dell'accessibilità del centro.

Per la regione di Grenoble sono stati previsti elevati ritmi di crescita, lo sviluppo di un forte polo insediativo (la città nuova di Grenoble-Echirolles), il rafforzamento delle funzioni centrali, il miglioramento dell'habitat esistente, un certo sviluppo del ruolo polarizzante terziario (parallelamente a quello realizzato nella regione Lionese).

Accanto agli obbiettivi di carattere generale sopra accennati sono stati stabiliti obbiettivi specifici in particolari settori, con riferimento a tappe intermedie dello sviluppo rispetto al traguardo temporale dell'anno 2000. È questo, ad es., l'obbiettivo di costruire nell'intera Regione Rhône-Alpes oltre 260.000 alloggi durante il 7° Piano 1980-1985; quello di raggiungere, nella sola regione urbana Lionese, 450.000 addetti all'industria e 415.000 al terziario entro il 1985 ([2]); quelli nei settori delle comunicazioni e dei trasporti che prevedono il potenziamento o il completamento delle infrastrutture autostradali a scala interregionale e internazionale, di quelle ferroviarie, aeroportuali, di trasporto fluviale, ecc.

La fig. 2 rappresenta molto schematicamente il quadro generale di assetto territoriale della regione urbana di Lione-St. Etienne-Grenoble, con riferimento a quanto esposto sopra.

L'organizzazione del territorio alla scala regionale si fonda essenzialmente sulla previsione di una serie di nuovi insediamenti residenziali, industriali, terziari e di servizio nelle aree circostanti i tre poli principali della regione a distanze comprese tra i 10÷30 km dai rispettivi centri (Meximieux-Amberieu e l'Isle d'Abeau, rispettivamente a N-E e S-E di Lione, in direzione di Ginevra e di Chambery), a N di St. Etienne (Andrézieux-Bouthéon), a NW e SE di Grenoble (Voiron e Echirolles); altri insediamenti e lo sviluppo di centri esistenti

Fig. 2 - La regione urbana di Lione-St. Etienne-Grenoble: schema generale di assetto territoriale.

sono previsti negli spazi intermedi (per Lione queste località sono Vaulx-en-Velin, Miribel-Jonage, Bron, Satolas, Décines, Meyzieu, Vénissieux, Feyzin, ecc.). Tra le numerose aree industriali previste, si ricordano in particolare quella di Loyettes, alla confluenza tra il Rodano e l'Ain in prossimità della città nuova in progetto di Meximieux-

([2]) Questi dati si riferiscono ad obiettivi contenuti nello schema dell'O.R.E.A.M.; per una loro maggiore precisazione, vedi oltre.

Amberieu, e le aree industriali di Bron, di Satolas, di l'Isle d'Abeau, ecc. Tra gli insediamenti terziari previsti, il più importante è quello da realizzarsi su aree in fase di liberazione nel vecchio aeroporto di Bron, ad E di Lione, a seguito dell'entrata in funzione del nuovo aeroporto di Satolas (attività universitarie, centri di ricerca, aree per esposizioni, fiere, manifestazioni, ecc.).

Per questo insieme di insediamenti è prevista la realizzazione di una rete di collegamenti che si basano essenzialmente su due nuovi tracciati autostradali: in direzione N-S, da Digione-Besançon ad Avignone-Marsiglia; in direzione E-W, da Clermont Ferrand a Chambery. Questi due assi si incrociano in prossimità della zona del nuovo aeroporto di Satolas, destinato ad assumere nel futuro il ruolo di centro delle comunicazioni aeree dell'intera regione e polo di attività terziarie di livello superiore, non lontano dalla città nuova di l'Isle d'Abeau, il più importante centro residenziale compreso nei piani di sviluppo della regione Lionese.

Oltre al sistema aeroportuale a scala regionale (per cui sono previsti interventi anche sugli aeroporti di St. Etienne e di Grenoble) ricordiamo, nel settore delle comunicazioni, il potenziamento di quelle ferroviarie (in particolare con la recente entrata in funzione del treno a grande velocità Lione-Parigi, della nuova stazione ferroviaria e delle prime linee di metropolitana a Lione), ed il completamento dell'asse fluviale N-S lungo il Rodano, fino a Marsiglia (nuova zona industriale di Fos).

Ampie aree verdi, in parte destinate ad una riorganizzazione incentivata delle attività agricole, in parte con funzioni di protezione ambientale legate ad attività connesse al tempo libero e ad insediamenti a carattere turistico, sono previste nelle zone circostanti i principali insediamenti (esistenti e in progetto) della regione urbana.

Il quadro di obbiettivi e di finalità generali e particolari sopra delineato è stato articolato per settori (residenza, industria, trasporti, ecc.) e per aree territoriali in più tappe coincidenti con le scadenze dei Piani quinquennali (1975, '80, '85, ecc.); è stata prevista una tappa intermedia di attuazione e di verifica dell'insieme dei programmi collocata alla scadenza del 1985-90; la data finale di realizzazione del Piano di sviluppo è stata fissata per gli anni 2000-2010.

In conclusione, lo schema strutturale di organizzazione della Regione Rhône-Alpes si fonda sul seguente quadro di obbiettivi generali di piano:

— favorire l'integrazione economica dei tre poli principali della « regione urbana » al fine di rafforzarne la competitività;

— concepire e realizzare, per ciascuna delle tre aree metropolitane, nuove strutture capaci di attirarvi le attività e gli abitanti che ne possono rafforzare il potenziale;

— prevedere uno sviluppo simultaneo dell'insieme delle città della regione riservando a Lione, St. Etienne e Grenoble le attività più specificamente metropolitane;

— aprire la metropoli, e quindi la regione, verso l'esterno in un'ottica di sviluppo tendente alla formazione di una metropoli regionale.

L'elaborazione del quadro generale di direttive e di obbiettivi a scala regionale è affidata ad appositi organismi di studio e di ricerca operanti nell'ambito delle strutture ministeriali decentrate: le « Organisations d'Etude d'Aménagement d'Aires Metropolitaines » (O.R.E.A.M.). A questi organismi, di fatto, sono demandati compiti propositivi in

Fig. 3 - Lo S.D.A.U. di Lione nel quadro degli altri ambiti di programmazione regionale.

materia di programmazione economica e di pianificazione territoriale; dopo l'approvazione da parte degli appositi organi governativi (Conseil Interministériel pour l'Aménagement du Territoire) lo schema generale predisposto dall'O.R.E.A.M. assume veste di « Direttiva Nazionale di Organizzazione del Territorio », vincolante per le autorità locali nei settori ad esse demandati in materia di urbanistica ed infrastrutture urbane.

A valle dello schema generale predisposto dall'O.R.E.A.M. seguono i cosidetti « Schémas Directeurs d'Amenagement et d'Urbanisme » (S.D.A.U.), strumenti di programmazione e di pianificazione di carattere ancora generale ma più circoscritto, predisposti in stretta collaborazione con le comunità locali e con i principali operatori socio-economici (a Lione dai Services du Ministère de l'Equipement e dall'Atelier d'Urbanisme della

Communauté Urbaine Lyonnaise, comprendente 73 comuni; a St. Etienne dalla Association pour l'Etude des Plans d'Urbanisme de la Region Stéphanoise, che raggruppa 36 comuni; a Grenoble dalla Agence d'Urbanisme de l'Agglomeratione Grenobloise, che comprende ben 101 comuni). Da questi schemi di livello metropolitano o intercomunale discendono quindi, a cascata, gli strumenti di pianificazione di livello locale, a scala comunale o particolareggiata (v. fig. 3).

2. L'AGGLOMERAZIONE LIONESE

Passando ad esaminare in modo più dettagliato le previsioni e i programmi di sviluppo assegnati alla agglomerazione Lionese dai vari strumenti di pianificazione di livello regionale e locale, si constata innanzitutto la conferma del ruolo di metropoli regionale, alla quale vengono assegnate funzioni urbane superiori, specialmente nel settore terziario (grandi servizi regionali, credito, finanza, ricerca e istruzione universitaria, cultura, sedi di decisioni, ecc.) e nel settore produttivo (potenziamento del tessuto industriale esistente, sua maggiore diversificazione e integrazione, introduzione di produzioni ad alta tecnologia, ecc.).

Gli obbiettivi di sviluppo dei settori produttivo e terziario convergono su princìpi di qualità: qualità dei servizi alle famiglie, derivanti dagli elevati livelli di reddito che può distribuire un sistema produttivo in espansione; qualità dei servizi alle imprese, prodotta da una domanda dinamica ed esigente da parte di queste ultime; qualità degli organismi di ricerca indotti da un'industria desiderosa di innovazione; qualità della formazione di personale specializzato per rispondere ai bisogni di tutte le attività.

Il ruolo privilegiato di Lione nella « metropoli tripolare » è destinato pertanto ad attirare numerose imprese la cui area d'azione potrà superare l'area d'influenza attuale dell'agglomerazione. Questo ruolo si manifesta già oggi, ad es. nel settore della grande distribuzione, tra le imprese commerciali operanti su tutto l'Est della Francia, e nell'insediamento di centri regionali o sovra-regionali che ricevono e utilizzano le informazioni provenienti dai loro stabilimenti. Allo stesso modo, si sono recentemente insediate a Lione diverse direzioni regionali o pluriregionali di varie imprese produttive. Questa tendenza è destinata ad accentuarsi in conformità all'obbiettivo di fare della metropoli un polo economico completo in grado di produrre beni e servizi di elevata qualità, che raccoglie, elabora e diffonde le informazioni, che dispone di importanti centri di decisione e che sviluppa le sue capacità di ricerca e di innovazione.

Per il raggiungimento di questo complesso di obbiettivi si è quindi reso necessario stabilire come obbiettivo essenziale e prioritario rispetto a tutti gli altri, che ne sono conseguenza, la predisposizione di adeguate infrastrutture in grado di accogliere le funzioni e le attività che si intende richiamare dall'esterno o potenziare in loco. Ciò presuppone, tra l'altro, che siano previste e riservate le vaste aree necessarie per queste nuove attività e che vengano realizzate le infrastrutture necessarie al loro funzionamento. Ciò richiede anche che vengano risolti i contrasti di localizzazione interni all'agglomerazione e concernenti, in particolare, i fabbisogni locali attuali e a breve termine nel campo dell'abitazione e i fabbisogni della metropoli e della regione a più lunga scadenza presenti negli altri settori.

A titolo di esempio si consideri che, per il solo settore abitativo, la costruzione di $520 \div 550.000$ alloggi prevista entro la fine del secolo nella regione urbana di Lione comporterà l'utilizzazione di $20 \div 25.000$ ettari di terreno (comprese tutte le normali attrezzature di servizio, la viabilità, gli spazi verdi, ecc.). Ciò significa la costruzione di circa 20.000 alloggi e l'utilizzo di $1000 \div 1100$ ettari all'anno.

Nel settore industriale è previsto un fabbisogno complessivo per la regione urbana di circa 10.000 ettari per nuovi insediamenti e per l'ampliamento e il decentramento delle industrie esistenti: ciò corrisponde all'impiego di circa 500 ettari all'anno. Nel settore delle grandi infrastrutture, il solo aeroporto di Satolas richiederà, una volta completato, più di 3.000 ettari; i centri di ricerca, l'università, le zone espositive, di deposito, di scambio, ecc. hanno fabbisogni di spazio dell'ordine delle centinaia di ettari.

Nei punti che seguono si cercherà di tracciare brevemente il quadro delle previsioni di assetto territoriale dell'agglomerazione Lionese, con riferimento al quadro di obbiettivi e di problemi sopra accennati.

È opportuno precisare che i dati forniti sono stati desunti dallo S.D.A.U. di Lione, che specifica (e in parte modifica) alcune previsioni elaborate in precedenza dall'O.R.E.A.M.

2.1. La popolazione e le abitazioni

Un brevissimo cenno sulla crescita di Lione ci ricorda che la città si è sviluppata prima sulle colline poste a Ovest del centro urbano, in seguito nella penisola formata dalla confluenza del Rodano con la Saône e, dalla fine del sec. XVIII, sulla riva sinistra del Rodano, verso la pianura posta ad Est della città. Fino all'ultima guerra mondiale ha mantenuto un carattere molto denso e compatto, all'interno del perimetro urbano; a partire dagli anni '50, al contrario, si è verificata un'espansione per corone successive, di lottizzazioni, case isolate, « grandes ensembles », edifici industriali, con una netta differenziazione tra la collina a Ovest della città a carattere residenziale e la pianura ad Est, industriale e operaia. L'espansione ha prodotto anche sviluppi radiali fino ad una decina di km verso Ovest e ad una quindicina verso Est, specialmente lungo i principali assi stradali, trasformando i comuni rurali in dormitori per gli addetti alle industrie di Lione. Al di là di questa zona fortemente segnata dall'urbanizzazione proveniente

da Lione si trovano le regioni agricole e numerose città medie situate a 20÷40 km dal capoluogo (Villefranche, l'Arbresle, Givors, Vienne, Bourgoin, Amberieu, ecc.). Questo vasto territorio, minacciato dallo sviluppo troppo rapido e disordinato dell'agglomerazione, richiede che l'ulteriore crescita venga ordinata e controllata, dal momento che in esso sono programmati i più forti sviluppi futuri.

La popolazione totale attuale dell'agglomerazione è di circa 1.200.000 abitanti; quella prevista per l'anno 2010 è di 1.700.00 abitanti, di cui 640.000 nei due comuni di Lione e Villeurbanne e i rimanenti 1.060.000 negli altri 69 comuni che ricadono nell'ambito dello S.D.A.U. In particolare, il settore Nord della conurbazione dovrebbe crescere di circa 80.000 ab., i settori Est e Ovest rispettivamente di 360.000 e 130.000 ab., mentre Lione e Villeurbanne non dovrebbero variare la loro popolazione, stabile attorno ai 640.000 abitanti attuali.

Viceversa, per il cuore della conurbazione, si prevede una trasformazione di tipo socio-economico della popolazione residente, come conseguenza della trasformazione delle funzioni assegnate al centro e della profonda ristrutturazione in programma per il patrimonio edilizio esistente (rinnovo dei quartieri vecchi del centro, eliminazione progressiva delle abitazioni degradate, adeguamento degli alloggi ai moderni standards abitativi, ecc.). In effetti, la situazione del settore abitativo presenta aspetti di una certa gravità — analogamente a quanto si verifica in tutte le grandi città che hanno subito una crescita rapida e disordinata — specie per quanto si riferisce all'offerta di alloggi, insufficiente sotto il profilo quantitativo e qualitativo: essa non risponde alla domanda laddove concerne alloggi troppo piccoli oppure di costo troppo elevato; oppure, quando le dimensioni sono sufficienti e gli affitti sostenibili, sono collocati troppo lontani dai luoghi di lavoro, dai servizi, dai centri urbani o di quartiere. Ciò produce due conseguenze tra loro collegate: da una parte una immobilità forzata della popolazione, con conseguenti elevati tassi di affollamento, specie nel centro di Lione; dall'altra parte un forte pendolarismo quotidiano casa-lavoro. L'insufficienza dell'offerta di alloggi si può in parte spiegare considerando la vetustà del parco immobiliare: più del 50 % degli alloggi, infatti, sono stati costruiti oltre mezzo secolo fa; il 34 % è sprovvisto di servizi igienici o di bagno; più del 20 % risulta sovraffollato.

Il problema pricipale è quindi quello della trasformazione di questo patrimonio immobiliare attraverso la trasformazione delle funzioni urbane, del recupero e della ristrutturazione edilizia, del recupero del patrimonio storico-ambientale presente nella città vecchia e in vari quartieri e centri periferici; nello stesso tempo si rende necessario costruire nuove abitazioni in misura massiccia per far fronte sia ai fabbisogni derivanti dalle operazioni di recupero e di ristrutturazione sopra accennate (stimati in circa 120÷150.000 vani entro l'anno 2000), sia a quelli dovuti alla crescita di popolazione, che dovrebbe aumentare di circa 500.000 unità per la stessa data.

Sono previsti vari tipi di insediamenti in cui dovranno insediarsi i nuovi abitanti della regione Lionese, che si aggiungono ai circa 550.000 che già oggi risiedono al di fuori del « nocciolo » Lione-Villeurbanne:

— poco meno di un terzo andranno ad abitare in zone molto densamente popolate, tipo « grandes ensembles », o Z.U.P. (Zones à Urbaniser en Priorité), da servire attraverso lo sviluppo di mezzi di trasporto pubblico, in particolare linee di metropolitana: le elevate densità previste permettono di realizzare centri urbani secondari completi, con grandi superfici commerciali che possono beneficiare di elevati redditi;

— circa un terzo si insedieranno in modo diffuso tutto intorno all'agglomerazione a distanza più o meno grande a seconda della comodità di accesso: si tratterà di villette, di lottizzazioni a case individuali o a schiera, di grandi o piccole case isolate; l'automobile privata sarà il mezzo di trasporto più adatto a servire questo tipo di insediamenti a bassa densità;

— poco più di un terzo si insedieranno nei nuovi centri urbani, che offriranno quasi tutti opportunità di lavoro sul posto: si tratterà di vere entità urbane dotate di attrezzature commerciali, culturali, sociali, per l'istruzione, ecc., ed organizzate con insediamenti sia di tipo individuale che collettivo in proporzioni da definire in relazione all'evoluzione delle abitudini della futura popolazione.

In aggiunta alle cifre sopra indicate, si deve ricordare che nella città nuova di l'Isle d'Abeau (che rientra in un proprio S.D.A.U.) è previsto l'insediamento di 250.000 nuovi abitanti, ed altrettanti ne prevede lo schema dell'O.R.E.A.M. nello S.D.A.U. dell'Haut-Rhône (Meximieux-Amberieu).

In tutti i casi, sia per gli insediamenti dell'agglomerazione Lionese che per le città nuove più distanti da essa, la scelta di allontanamento dal centro urbano è motivata principalmente dalle seguenti ragioni (che valgono anche per altri tipi di insediamento):

— ampia disponibilità di spazi;

— basso costo del terreno;

— possibilità di localizzazione in intorni gradevoli;

— possibilità di realizzare insediamenti di tipo nuovo, senza eccessivi condizionamenti o vincoli posti dalle preesistenze;

— disponibilità di grandi spazi circostanti per il tempo libero;

— possibilità di accesso ad un vasto mercato del lavoro entro tempi di spostamento accettabili.

Per concludere, un brevissimo cenno sulla politica di agevolazioni finanziarie messe in atto dallo Stato nel settore abitativo: nell'intera Regione

Rhône-Alpes, durante il 6° Piano (1970-75), su una previsione di 194.000 alloggi agevolati ne furono finanziati 178.000, pari al 92 %; il 7° Piano (1975-80) ha previsto la costruzione di 262.500 alloggi, così ripartiti:

tipo di alloggio	%	n.	
H.L.M. in affitto	22,5	59.250	180.000
H.L.M. a riscatto (« accession »)	16,0	42.000	
altri alloggi agevolati	30,0	78.750	
altri alloggi non agevolati	31,5	82.500	
Totale	100,0	262.500	

Si può notare che il numero complessivo di alloggi che usufruiscono di agevolazioni a vario titolo rappresenta un leggero aumento rispetto a quelli finanziati durante il 6° Piano, ma resta al di sotto delle sue previsioni. Si deve tuttavia rilevare che le agevolazioni all'edilizia interessano circa il 70 % dell'intera produzione edilizia programmata: si tratta, indubbiamente, di un importante impegno di risorse con chiare finalità sociali, a testimonianza di un grande sforzo del Paese per dare adeguata soluzione al problema dell'abitazione in Francia.

2.2. L'INDUSTRIA

Lione ha antiche tradizioni di città industriale, risalenti nel passato più lontano all'industria della seta e, in epoca più recente, allo sviluppo dell'industria meccanica e siderurgica, collocabile nella prima metà dell'800. Attualmente sono impiegati nel settore industriale, nell'intera agglomerazione Lionese, circa 240.000 addetti, pari cioè al 22 % dell'intera popolazione e al 50 % del totale degli addetti a tutti i settori di attività. Questi sintetici dati servono da soli ad esprimere la forte caratterizzazione in senso industriale che presenta la struttura produttiva della conurbazione Lionese.

I dati qui sotto riportati si riferiscono al 1966 e indicano con maggiore dettaglio la composizione dell'apparato produttivo nonché la distribuzione degli addetti e delle unità locali nelle sue varie branche.

attività	n. addetti	%	n. unità loc.	%
metallurg.-meccanica	68.586	30,2	3.218	19,6
costruzioni	42.558	18,7	4.320	26,3
tessile	36.736	16,1	3.829	20,3
chimica - mat. plast.	25.895	11,6	528	3,2
costruz. elettriche	20.892	9,6	428	2,6
industrie diverse	16.834	7,2	2.521	15,4
alimentari	8.676	3,8	1.321	8,0
poligrafiche-cartarie	7.326	3,2	756	4,6
Totale	227.508	100	16.421	100

Il primo dato che si rileva è rappresentato dalla piccola dimensione delle imprese: mediamente 14 addetti per unità locale, con punte di 9÷10 addetti in settori quali quello tessile, delle costruzioni, poligrafico. Al contrario il settore metalmeccanico vede circa 20 addetti/impresa e quelli della chimica ed elettromeccanica circa 50 addetti/impresa. Questi dati indicano, pur accanto alla presenza di grandi imprese operanti in vari settori — basta ricordare per tutti la Bérliet, che è la maggiore industria francese di autoveicoli industriali — la prevalenza di un tessuto molto fitto e diffuso di imprese piccolo-industriali e a carattere artigianale. Questo tessuto di imprese minori, tuttavia, ha radici e tradizioni profonde ed è bene integrato rispetto alle imprese di medie o grandi dimensioni, nel cui ciclo di produzione è presente con prodotti ausiliari o parti semi-lavorate, in termini di reciproca complementarità.

Qualche altra sintetica informazione su alcuni aspetti caratterizzanti la struttura industriale di Lione ci dice che nel 1968 il 43 % delle imprese dell'intera area metropolitana si concentravano nei due comuni di Lione e Villeurbanne, mentre l'80 % del totale degli addetti era concentrato nei quattro comuni di Lione, Villeurbanne, St. Fons e Vénissieux (nella sola Lione ne era presente il 50 %). Questi dati trovano preciso riscontro nella variazione dell'intensità d'uso del suolo (espressa in addetti/ettaro) in relazione alla distanza dal capoluogo: si passa da 175 a 64 addetti/ha dal cuore alla periferia della conurbazione, a 44 nel resto della regione urbana, fino a 38 addetti/ha al di fuori di quest'ultima.

Si riscontra inoltre nella distribuzione degli stabilimenti una forte compenetrazione col tessuto urbano più denso, con i conseguenti problemi di carenza di spazio per ampliamenti, di rilocalizzazione verso aree più esterne e baricentriche rispetto ai luoghi di residenza della manodopera e più accessibili rispetto alle vie di comunicazione, agli spazi di deposito, ecc. È in atto da qualche tempo una tendenza spontanea alla rilocalizzazione, che si dirige preferenzialmente verso Est e produce al suo seguito forti sviluppi residenziali: si rende perciò necessario organizzare e disciplinare il fenomeno in modi non contraddittori rispetto agli obbiettivi e alle politiche messe in atto negli altri settori (residenza, terziario, trasporti, verde, ecc.).

Occorre osservare che le previsioni di sviluppo del settore industriale contenute nello schema dell'O.R.E.A.M. (450.000 addetti nel 2000) sono diverse da quelle contenute nello S.D.A.U. (272.000 addetti nel 2010): questa forte differenza è in parte spiegabile osservando che varie aree industriali (di cui la principale, quella di Loyettes) non sono comprese nello S.D.A.U. di Lione, in parte nella scelta di operare una selezione delle imprese che richiedono di installarsi nell'area della conurbazione, respingendo quelle inquinanti, o che impiegano manodopera poco qualificata, o che occupano superfici troppo estese.

Pur con queste limitazioni, si prevede un incremento degli addetti all'industria dai 240.000 odierni ai 272.000 nel 2010, con un incremento di circa il 13 %. Evidentemente, la scelta di indirizzare fuori dall'area più prossima all'agglomerazione Lionese le maggiori quote previste dallo sche-

ma dell'O.R.E.A.M. corrisponde ad un obbiettivo di riequilibrio territoriale e di maggiore diffusione delle attività industriali nell'area regionale. Questo schema, come già accennato, prevede la realizzazione di diverse aree attrezzate, con caratteristiche differenziate a seconda del tipo di attività che vi si debbono insediare. Così per le attività industriali che richiedono grandi superfici, quali la petrolchimica o la meccanica di grande serie, che necessitano di parecchie centinaia di ettari per ogni impianto, si devono prevedere appropriate localizzazioni ed infrastrutture (di trasporto di grande capacità, come vie d'acqua, ferrovie, autostrade; di deposito e stoccaggio; di depurazione; di approvvigionamenti di energia e di materie prime, ecc.).

La principale delle aree che risponde a questi requisiti è quella di Loyettes-St. Vaulbas, dell'estensione di 3÷4.000 ettari, situata alla confluenza del Rodano con l'Ain, che presenta una serie di caratteristiche faorevoli (terreno pianeggiante e facilmente costruibile; prossimità al nuovo aeroporto di Satolas, alle future autostrade Digione-Avignone e Clermont Ferrand-Ginevra, alla stessa città di Lione; abbondanza di acqua industriale; presenza della centrale nucleare di St. Vaulbas, ecc.). Un'altra area, sia pure di dimensioni più ridotte (circa 1.000 ha) adatta a grandi insediamenti industriali, è situata a Sud di Lione sulla via d'acqua Mare del Nord-Mediterraneo: si tratta di una zona a Péage-de-Roussillon, da riservare alle attività industriali che utilizzeranno le produzioni di base provenienti dalla zona industriale di Marsiglia-Fos.

Le attività industriali « classiche », che richiedono la prossimità con altre imprese e con la residenza della manodopera e che non necessitano di essere isolate rigidamente dalle zone d'abitazione, possono beneficiare di una relativa concentrazione, che permette un utilizzo in comune di attrezzature e di servizi diversi. Richiedono superfici di qualche decina di ettari e si indirizzano preferenzialmente verso zone industriali attrezzate di taglia media (100÷200 ettari), localizzate nelle periferie dell'agglomerazione. Diverse zone dell'area metropolitana sono adatte all'insediamento di tali attività: si ricordano, tra le principali, le zone industriali della periferia Lionese, specie in direzione Sud lungo il Rodano, in direzione Est e S-E verso Grenoble, oltre a Villefranche, St. Priest, Vienne, Satolas, l'Isle d'Abeau e Meximieux-Amberieu.

2.3. Il terziario

Come il settore industriale, anche quello terziario (e commerciale in genere) ha in Lione antiche tradizioni che risalgono alla produzione e al commercio della seta, alle attività bancarie, editoriali ed ai traffici in genere che si svolgevano fin dall'epoca del Rinascimento. La posizione geografica particolarmente favorevole, già ricordata in precedenza, colloca infatti Lione al centro di grandi vie naturali di comunicazioni e di scambi. Oggi Lione svolge un ruolo fondamentale nella grande distribuzione delle merci a servizio di tutta l'area del Midi che si affaccia sul Mediterraneo, e di connessione con i mercati della Francia centro-settentrionale e di altri mercati europei. Come si è già detto brevemente, i programmi nazionali di sviluppo del settore puntano ad incentivare fortemente questi ruoli, ed in particolare quello tendente a far diventare Lione un centro di attività terziarie di livello internazionale in settori quali l'informatica, la finanza, la ricerca scientifica, l'innovazione, le telecomunicazioni, la sanità, i servizi alle imprese, ecc. In effetti, è proprio nel senso di una marcata caratterizzazione in senso terziario che trovano specifico riscontro gli obbiettivi derivanti dalla politica nazionale nel campo delle « città di riequilibrio », tra cui Lione è già oggi una delle più importanti.

Nel 1968 gli addetti al settore terziario rappresentavano il 44 % del totale degli addetti, contro il 39 % di Marsiglia e il 41 % di Lille. Solo Parigi, alla stessa data, presentava un valore più alto (il 50 %) ma ciò è facilmente spiegabile pensando alla sua collocazione internazionale ed al suo ruolo di capitale.

In coerenza con le previsioni dei piani nazionali e dello schema dell'O.R.E.A.M., il peso del settore terziario (oggi poco più elevato rispetto a quello dell'industria) è destinato in futuro a crescere in misura massiccia. Lo S.D.A.U. di Lione prevede un suo incremento dai circa 260.000 addetti odierni ai 426.000 nel 2010 (contro i 272.000 previsti per la stessa data nell'industria): il 40 % di tale incremento dovrà localizzarsi nel centro di Lione, mentre il 60 % si distribuirà nelle aree periferiche. È anche questa una chiara indicazione del ruolo centrale di polo primario che si intende conferire alla città. Ciò tuttavia avverrà nell'ambito di una più generale politica di riequilibrio delle funzioni terziarie a livello metropolitano: infatti, con riferimento all'orizzonte temporale del 1990, gli addetti al terziario — che saranno cresciuti nel frattempo ad un totale di 370.000 unità — si distribuiranno per il 45 % nel centro della conurbazione (Lione-Villeurbanne), per il 39 % nei settori urbani Est e per l'8÷9 % ciascuno nei settori Nord e Ovest, attualmente assai carenti nel campo delle attività terziarie. Per questi due settori lo S.D.A.U. prevede un notevole sviluppo di tali attività per la data del 2010, allorché in essi si collocheranno rispettivamente il 14 % e il 12 % del totale degli addetti al terziario dell'area metropolitana, mentre si equilibreranno i pesi tra il centro e il settore Est contestualmente ad una specializzazione per ruoli e per funzioni.

Nell'ipercentro principale di Lione (Croix-Rousse, Perrache, Part-Dieu) è prevista una forte crescita delle funzioni proprie di una metropoli regionale: centri decisionali politico-amministrativi, sedi sociali di banche, istituti di credito e assicurativi, sedi e direzioni regionali di grandi società e di imprese nazionali e multi-nazionali,

ecc.; in diversi comuni del settore Est (Décines-Meyzieu, Bron, Feyzin-Corbas, Vénissieux, ecc.) dovrà avvenire una diffusione di centri di ricerca, centri sanitari e ospedalieri, centri universitari e di istruzione superiore, centri commerciali di livello metropolitano, centri culturali, ecc. A parte si configura un forte asse economico in direzione Est, che fa da supporto ad una successione di poli destinati sia a funzioni secondarie che terziarie: si distacca dal centro terziario di Part-Dieu, si prolunga sulle aree dell'ex-aeroporto di Bron destinate a grandi attrezzature metropolitane e regionali che richiedono ampie superfici (sedi universitarie, centri e laboratori di ricerca, istruzione superiore, centri di formazione, qualificazione e aggiornamento professionale, aree attrezzate per fiere, esposizioni, congressi, ecc.); l'asse prosegue attraverso le zone industriali dell'Est Lionese e termina in quella che si svilupperà a Sud di Satolas, in connessione alle attività del nuovo aeroporto. Lungo questo asse si prevede principalmente l'insediamento di attività terziarie legate alle imprese (attività di consulenza nei settori dell'informatica, del trattamento dei dati, delle ricerche di mercato, agenzie di pubblicità, ecc.; è anche previsto l'insediamento di centri per il commercio all'ingrosso legato alle attività produttive, di grandi aree di deposito, ecc.).

Per il settore terziario si prevede una gerarchizzazione di funzioni articolata in quattro livelli:

— il centro principale (o ipercentro), localizzato nel centro storico, da estendere sulla sponda sinistra del Rodano nei quartieri sette÷ottocenteschi della città (a loro volta da ristrutturare, allontanando nel contempo le attività produttive ed in genere le funzioni incompatibili con il nuovo ruolo da conseguire a livello regionale e nazionale), e da collegare in un'unica entità con la zona Part-Dieu, a sua volta da potenziare ulteriormente. L'accessibilità al centro principale deve essere assicurata principalmente attraverso mezzi di trasporto pubblico, in primo luogo la rete metropolitana (già in parte attivata);

— alcuni centri secondari (o centri-filtro), completi di tutti i servizi di cui dispone il centro principale, ma concepiti a scala metropolitana (commercio, anche raro e specializzato, attrezzature culturali e amministrative, uffici, ecc.): essi devono consentire, in diversi punti dell'agglomerazione, lo sviluppo di funzioni che non costringano gli utenti ad un ricorso sistematico all'ipercentro. Tali centri-filtro sono previsti nelle località urbane di Vaise, Croix-Rousse, Villeurbanne ed all'esterno a Vénissieux, Oullins, Neuville, Bron (di cui già si è detto, anche in relazione al diverso ruolo ad esso assegnato);

— diversi centri inter-quartierali, chiamati a colmare le carenze presenti nelle attrezzature socio-culturali e commerciali, ad un livello di funzioni intermedie tra quelle dei piccoli centri di quartiere e i centri-filtro. Hanno funzioni amministrative, commerciali, socio-culturali e di servizio (specie alle famiglie e agli uffici); sono integrati al tessuto urbano della periferia, in numero di 9, ripartiti tra le aree a urbanizzazione diffusa e gli assi di sviluppo, tutti in località esterne al nocciolo dell'agglomerazione (Lione-Villeurbanne);

— i centri di quartiere, distribuiti diffusamente in tutto il tessuto residenziale in ogni comune, con funzioni commerciali e di servizio di livello locale.

È opportuno notare che la redistribuzione delle funzioni di centralità sull'insieme dello spazio urbano, che è uno degli obbiettivi principali contenuti nello S.D.A.U., si dovrà accompagnare ad importanti operazioni di ristrutturazione urbanistica e di rinnovo e recupero edilizio dei vecchi centri urbani in cui si prevede debbano insediarsi tali funzioni centrali (terziarie in particolare). È questo il caso della Part-Dieu, della Croix-Rousse, di Oullins, di Vénissieux, di Bron, ecc.; in altri casi, invece, si prevede l'attrezzatura di aree nuove (Rillieux-le-Pape, Vaulx-en-Velin, Décines-Meyzieu, St. Genis-Laval, ecc.).

Al di fuori dell'area dello S.D.A.U. di Lione, lo schema dell'O.R.E.A.M. prevede centri del secondo livello (caratterizzati però più come centri secondari che come centri-filtro) a l'Isle d'Abeau, Meximieux-Amberieu, nei centri storici di Villefranche, di Vienne, ecc.

Un'ultima osservazione si riferisce all'Università ed alla funzione degli istituti di ricerca. Nel 1968 l'Università di Lione contava 40.000 studenti suddivisi tra le varie discipline: di particolare prestigio la Facoltà di Medicina, l'Istituto Nazionale delle Scienze Applicate, la Scuola di Chimica. Per il 1985 si prevedono 73.000 studenti e per il 2000 ben 140.000 (in base a stime riferite ad un tasso di 4 studenti ogni 100 abitanti). Il problema da risolvere è se creare nuovi insediamenti universitari specializzati, oppure se prevedere una crescita dell'Università più integrata nel tessuto urbano.

Strettamente legato allo sviluppo dell'Università è quello dei numerosi istituti ed organismi di ricerca, pubblici e privati, operanti sia in collegamento con le attività universitarie che con quelle produttive: il numero e la qualità di tali organismi insediati nell'agglomerazione pongono oggi Lione al primo posto dopo Parigi. Anche questo è un settore da potenziare, in quanto il ruolo della ricerca rappresenta un fattore determinante per lo sviluppo economico regionale: l'organizzazione spaziale del settore — al di là di quanto accennato prima a proposito della riorganizzazione e rilocalizzazione del terziario nel suo complesso — dipenderà strettamente dalle scelte di riorganizzazione e sviluppo dell'Università.

2.4. Le comunicazioni e i trasporti

Richiamando quanto accennato a proposito del quadro generale delle comunicazioni e trasporti a livello nazionale e regionale, si forniscono qui di seguito indicazioni di maggior dettaglio, riferite anche all'area urbana e metropolitana (v. fig. 4).

Trasporti aerei

L'aeroporto di Bron, situato a Est di Lione e non più in grado di far fronte alle accresciute necessità di trasporto aereo, è stato declassato ad un ruolo locale a servizio della regione urbana di Lione per le linee a medio raggio e della regione Rhône-Alpes per le linee a più lungo raggio. Le aree attualmente occupate sono in parte destinate ad accogliere quelle attrezzature terziarie di livello metropolitano-regionale di cui già si è detto.

L'aeroporto di Satolas, situato più ad Est di Bron al centro del triangolo Lione-l'Isle d'Abeau-Amberieu e di recente entrato in funzione, è destinato a diventare per la fine del secolo il più importante scalo del Sud-Est francese per collegamenti nazionali ed internazionali a grande distanza. Per il 2010 è prevista la costruzione di una terza pista, mentre per il 1990 è in programma l'entrata in servizio della 2ª pista. In grado di far fronte inizialmente ad un traffico di 3÷4.000.000 di passeggeri all'anno, può raggiungere una capacità finale di 20÷30.000.000; gli è anche assegnata una importante funzione nel trasporto aereo delle merci, specialmente quelle di elevato valore, che saranno prodotte nelle nuove industrie che si dovranno insediare nella conurbazione Lionese.

Un terzo aeroporto, da costruire ex-novo a Corbas (a Sud di Lione) è destinato — assieme ad una parte dell'aeroporto di Bron — al traffico di gran turismo, viaggi, affari.

L'intero sistema aeroportuale è inserito nel sistema di comunicazioni stradali ed autostradali; inoltre, per gli aeroporti di Bron e Corbas sono anche previsti collegamenti diretti con il centro direzionale della Part-Dieu mediante linee di metropolitana.

Trasporti ferroviari

Per le linee viaggiatori, si distingue il trasporto a media distanza (interno alla regione; collegamenti con Parigi, la Borgogna, il Midi) da quello a breve raggio (regione urbana; area metropolitana). La linea Lione-Parigi, pressoché satura, è da pochi mesi servita da un nuovo treno a grande velocità e ad elevata frequenza che collega le due città (distanti circa 500 km) in due ore, con collegamenti ogni 20 minuti. È in corso di ultimazione la costruzione della nuova stazione, ubicata nella Part-Dieu e collegata con la rete metropolitana. Per la linea Lione-Marsiglia è previsto il raddoppio degli impianti attuali, che consentirà di guadagnare un terzo del tempo di viaggio attuale.

Per i trasporti ferroviari a breve raggio interni all'agglomerazione e sulle linee per Grenoble e St. Etienne è prevista l'entrata in funzione di treni di « grande banlieue » a servizio dei nuovi insediamenti, specie quelli di l'Isle d'Abeau e Meximieux-Amberieu: si prevede di utilizzare sia le linee esistenti — da potenziare — sia di creare tronchi nuovi.

L'intero sistema dei trasporti ferroviari farà capo alla nuova stazione di Part-Dieu-Brotteaux, mentre si ridurrà il ruolo dell'attuale stazione di Perrache; come già detto, essendo entrambe le stazioni collegate alla rete della metropolitana, è garantita una completa integrazione dei trasporti alle varie scale territoriali.

Per il trasporto ferroviario delle merci sono stati recentemente ultimati lavori di potenziamento della linea Digione-Lione che attraversa la zona industriale in progetto di Loyettes; sono anche in corso di esecuzione o in progetto i nuovi scali merci di Sibelin (nella zona industriale fluviale posta a Sud di Lione) e ad Ambronnay (a Nord della zona industriale di Loyettes). Sono anche in programma potenziamenti della linea a Est di Lione che serve le zone industriali esistenti e previste in quella direzione (l'Isle d'Abeau, Satolas, ecc.).

Trasporti fluviali

Si basano essenzialmente nella recente entrata in servizio del canale navigabile lungo il Rodano e la Saône, da Fos (zona industriale a Ovest di Marsiglia) a St. Symphorien (a Sud di Digione) passando per Lione, che già dispone di un porto industriale nella parte meridionale della città. I collegamenti fluviali possono essere sviluppati in futuro mediante:

— la prosecuzione verso il mare del Nord, oltre Digione, attraverso l'Alsazia (lungo il Reno) e la Lorena (lungo la Mosella);

— la diramazione di un'asta da Lione verso Ginevra, a servizio della zona industriale di Loyettes, lungo il Rodano.

Trasporti autostradali

L'ossatura principale della rete autostradale è costituita da due collegamenti in senso N-S (l'autostrada A6/A7 — esistente — da Parigi a Marsiglia e un nuovo tracciato previsto ad Est del precedente, che attraversa l'intera agglomerazione a 20÷30 km da Lione), e da un collegamento in senso E-W da Clermont Ferrand a Chambery (in parte esistente e in parte in progetto): questi ultimi due assi si intersecano nei pressi della città nuova di l'Isle d'Abeau, non lontano dall'aeroporto di Satolas, nel cuore delle aree di espansione della conurbazione Lionese.

Attorno a questa ossatura portante è organizzata una fitta rete a maglie regolari secondo uno schema per corone successive intersecate da radiali: in effetti non si tratta di un vero e proprio sistema radiocentrico, anche se si possono individuare delle aste radiali e delle corone tangenziali. Le maglie della rete sono a distanza di 4÷6 km e coprono completamente ed in modo regolare l'intera area della conurbazione, assicurando una diffusa accessibilità ai vari tipi di insediamenti previsti (residenziali, industriali, terziari, ecc.). Il dimensionamento della rete stradale è stato effettuato tenendo anche conto della quota di mobilità che dovrà essere assorbito dai vari mezzi di trasporto pubblico e nell'ipotesi di ridurre la pendolarità che attualmente si riversa dai centri periferici sul centro della conurbazione: quest'ultimo obbiettivo trova riscontro nelle previsioni tendenti a creare, per quan-

to possibile, opportunità di lavoro connesse direttamente ai futuri insediamenti, pena l'impossibilità di assicurare condizioni soddisfacenti di mobilità estese all'intera area urbanizzata.

A questo proposito si ricorda che gli schemi generali di assetto territoriale prevedono una gerarchizzazione ed una differenziazione di funzioni anche all'interno della rete autostradale: si hanno così autostrade rapide di grande transito, autostrade regionali di collegamento delle principali regioni urbane, autostrade o vie rapide interne alle regioni urbane (a queste ultime potranno corrispondere sedi stradali particolarmente importanti, in ragione flussi di traffico più elevati, fino a 3, 4 o 5 corsie per ogni senso di marcia).

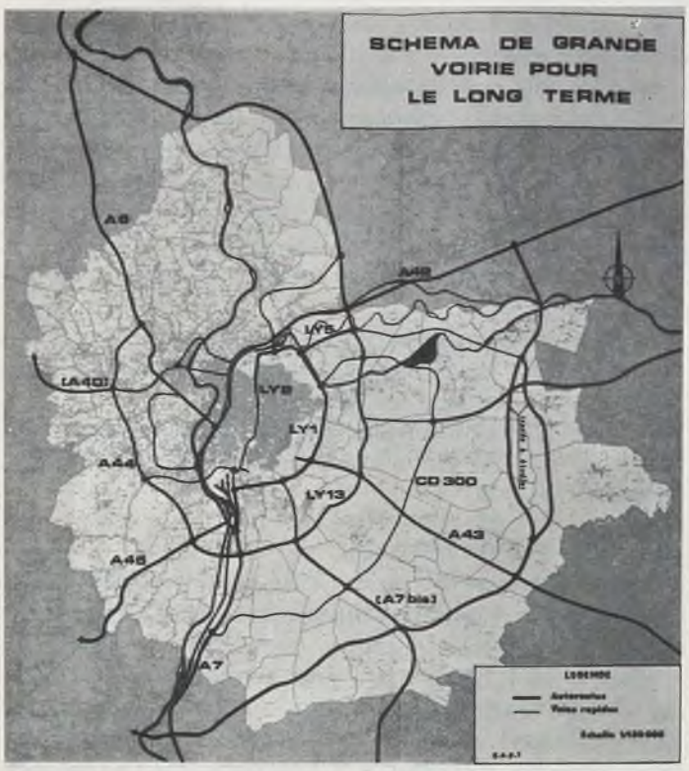


Fig. 4 - Lo schema della viabilità principale dell'agglomerazione Lionese area interessata dallo S.D.A.U.).

A questa gerarchizzazione per funzioni corrisponde anche una gerarchizzazione per tipo di mezzo di trasporto previsto a servizio prevalente delle varie zone:

— nel centro dell'agglomerazione prevarranno i trasporti pubblici, sia del tipo metropolitana in sede propria, sia automobilistici su corsie riservate;

— nelle zone dense fino a 4÷5 km del centro il mezzo pubblico costituirà ancora un importante mezzo di trasporto; anche in questo caso le linee automobilistiche sono chiamate ad integrare quelle di metropolitana;

— nella corona esterna, fino a 10÷12 km dal centro, gli spostamenti avverranno in automobile lungo le tangenziali ed in autobus lungo le radiali; in certe direzioni privilegiate di sviluppo, specie verso l'Est e il Sud-Est (Vaulx-en-Velin, Décines-Meyzieu, Vénissieux-Corbas), mediante estensioni della metropolitana;

— nella corona periferica e nei centri urbani nuovi sono previsti, ad integrazione dei mezzi di trasporto pubblici e privati visti sopra, linee ferroviarie di « grande banlieue » ad elevata frequenza (l'Isle d'Abeau, Meximieux-Amberieu).

Linee metropolitane

Sono previste tre linee, con diverse connessioni e diramazioni dalle stazioni terminali (da cui è anche prevista anche la futura estensione verso le direttrici di sviluppo urbano prima menzionate).

Le tre linee servono piuttosto fittamente il centro principale, collegando il vecchio centro posto sulla penisola tra il Rodano e la Saône (Croix-Rousse, Perrache) con il nuovo centro posto sulla sinistra del Rodano (Part-Dieu e sua futura estensione verso Sud), contribuendo così all'integrazione in un unico ipercentro multipolare.

Dalle stazioni di testata si prevede la diramazione di 5÷6 linee suburbane a servizio principalmente del settore Est (collegamento con gli aeroporti di Bron e Corbas; zone residenziali e terziarie a Vaulx-en-Velin, Décines-Meyzieu, Vénissieux-Corbas, ecc.). All'intersezione con alcune delle principali maglie della rete autostradale sono previsti diversi grandi parcheggi di interscambio, per una capacità complessiva di circa 40.000 automobili.

2.5. Le attività agricole, il tempo libero, l'organizzazione del verde

Nelle aree periferiche della conurbazione l'agricoltura rappresenta ancora la principale attività economica, in cui sono impiegati dal 50 al 60 % della popolazione attiva: le colture principali sono le viticoltura nel Beaujolais, a N di Lione; la frutticoltura nella valle del Rodano a S della città; praterie e colture cerealicole nelle zone a E e W; orti, serre, vivai nelle immediate vicinanze dei centri urbani più importanti. Ovviamente, i terreni occupati da questi ultimi tipi di colture sono quelli più contesi dagli altri tipi di insediamenti, e sono quelli che maggiormente necessitano di essere tutelati.

Sotto il profilo delle strutture agrarie, le imprese sono quasi sempre di dimensioni modeste e non riescono a garantire un reddito sufficiente alle famiglie, ciò che ha costretto un numero di addetti sempre maggiore alla ricerca di una seconda attività; l'attività agricola peri-urbana è inoltre sottoposta alle spinte speculative prodotte dall'espansione dell'urbanizzazione e dall'aumento dei prezzi dei terreni agricoli. Se non è quindi in grado di soddisfare i bisogni di una popolazione urbana che cresce e di assicurare livelli di reddito soddisfacenti per chi vi opera, essa è destinata a sparire, compromettendo di conseguenza la possibilità di conservare spazi verdi nell'ambito dello sviluppo degli insediamenti della conurbazione.

Il primo obbiettivo è quindi quello di rendere l'agricoltura peri-urbana competitiva, ricorrendo a colture di alto valore da sviluppare all'interno di aree agricole riorganizzate in coerenza con il di-

segno generale di assetto urbanistico del territorio dell'agglomerazione: questa riorganizzazione deve consentire la costituzione di zone omogenee di ampiezza sufficiente, in cui sia possibile raggiungere un'organizzazione ottimale della produzione, della commercializzazione e, in determinati casi, anche della trasformazione dei prodotti. Ciò sarà possibile considerando le attività agricole esistenti in prossimità degli insediamenti urbani come uno dei dati della pianificazione urbanistica, da integrare nei piani urbanistici alla stessa stregua delle altre attività economiche. In questo modo potrà essere garantita una loro valorizzazione e, in ultima istanza, il loro mantenimento, necessario ad un corretto svolgimento dell'insieme delle funzioni urbane.

Peraltro, l'organizzazione della regione urbana di Lione per poli più o meno concentrati, ma organizzati attorno a dei centri « attrattivi », presuppone il mantenimento di un intorno ambientale « verde » di qualità, anche se non si propone a tutti i costi una cintura verde senza interruzioni di sorta.

In questo senso, lo schema generale di organizzazione delle aree verdi da destinare sia ad attività agricole vere e proprie (con funzioni economiche e paesistiche allo stesso tempo), sia al tempo libero, allo svago, allo sport, ecc., prevede un insieme di grandi aree poste sui rilievi collinari ad Ovest di Lione, lungo le sponde di corsi d'acqua, nella zona pianeggiante a Sud e ad Est della conurbazione: questi due ultimi gruppi di aree sono collegati fra di loro con una certa continuità e sono anche collegati a diverse aree boscose o da rimboschire previste tra i vari insediamenti e in progetto nella zona Est dell'agglomerazione.

In particolare, lo schema di organizzazione del verde prevede:

— a Nord di Lione, lungo la Saône, una zona a parco naturale sui rilievi dei Monts d'Or (zona da proteggere dalle spinte all'insediamento incontrollato di residenze secondarie a carattere turistico);

— nelle colline a Ovest della città, una serie di aree agricole intervallate da zone boscose o di rimboschimento, inframmezzate agli insediamenti esistenti a bassa-media densità;

— lungo il Rodano, a monte della confluenza con la Saône, la creazione di un grande parco urbano attrezzato per attività sportive e di tempo libero (parco di Miribel-Jonage): è prevista la creazione di un lago artificiale per lo svolgimento di attività nautiche, la pesca, camping, pic-nic, ecc.; si estenderà su quasi 3.000 ettari, di cui circa 1.200 sono costituiti da specchi d'acqua;

— a Sud della conurbazione, costituzione di un parco naturale agricolo-forestale nella zona delle Balmes Lyonnaises, a servizio degli insediamenti previsti nel settore meridionale;

— a Est, in direzione di l'Isle d'Abeau, creazione di un altro lago artificiale (lago di Bourgoin) e di un parco attrezzato per attività sportive e per il tempo libero;

— nei pressi dell'aeroporto di Satolas, previsione di un'area agricola nella zona di disturbo dell'aeroporto stesso, e che costituisce elemento di collegamento in senso N-S fra i due precedenti parchi;

— lungo l'autostrada A43 per Grenoble-Chambery, creazione di una striscia boscosa ininterrotta da Bron a l'Isle d'Abeau;

— infine, come già si è detto, sono previsti numerosi parchi urbani di dimensioni minori — alcuni da creare — attrezzati o non per l'attività sportiva: uno a Nord di Lione (Parco della Tête d'Or), collegato con il parco di Miribel-Jonage; uno a Sud, in cui è situato il Palazzo dello Sport; il nuovo parco di Bron-Parilly; il nuovo parco di Vénissieux-Corbas; i nuovi parchi di Les Onchères, Décines-Charpieu, ecc.

È interessante notare che all'insieme dei parchi ed attrezzature verdi per lo sport e il tempo libero sopra descritto è assicurata una buona accessibilità sia con mezzi di trasporto pubblico che privato: in particolare, i parchi urbani attrezzati più vicini al centro della conurbazione sono posti in prossimità delle principali linee di metropolitana.

3. LE TAPPE DI ATTUAZIONE DEI PIANI

Come si è più volte accennato, la realizzazione dei programmi di sviluppo della conurbazione Lionese è stata prevista per fasi successive con scadenze temporali intermedie e finali collegate ai tempi della programmazione nazionale (piani quinquennali): la tappa intermedia prevista nello schema dell'O.R.E.A.M. è il 1985, spostata al 1990 dallo S.D.A.U. di Lione; la tappa finale è posta rispettivamente agli anni 2000 e 2010.

Anche determinati obbiettivi, dati, previsioni di dettaglio presentano lievi variazioni nei due documenti: tuttavia si può ritenere che vi sia un largo margine di coerenza, e che le differenze riscontrate trovano spiegazione sia nella non completa coincidenza degli ambiti territoriali oggetto dei rispettivi piani, sia in determinate scelte assunte in tempi successivi a seguito di valutazioni più approfondite di situazioni e di problemi particolari, o contingenti, ecc.

Senza pretendere in questa sede di voler fornire un quadro dettagliato ed esauriente della successione delle fasi attuative dei programmi di sviluppo dell'agglomerazione Lionese, si fornisce qui di seguito una descrizione schematica e generale degli obbiettivi principali, di carattere strutturale, da conseguire nelle varie fasi. Come è ovvio, le operazioni a breve termine (1985-90) risultano maggiormente definite, mentre quelle successive sono solamente delineate nei contorni e negli obbiettivi generali (v. fig. 5).

Allo scopo di contrastare le tendenze spontanee che potrebbero rivelarsi capaci di vanificare alla lunga gli obbiettivi di riordino e di sviluppo (dispersione delle attività centrali su aree periferiche a seguito di spinte « centrifughe », congestione

nella circolazione di superficie con enormi costi economici e perdite di tempo, trasformazione incontrollata dell'agglomerazione a 12÷15 km dal centro ad opera di lottizzazioni che si sostituiscono alle attività agricole compromettendo le aree verdi, speculazione sulle aree dei nuovi centri urbani che può ostacolare la realizzazione di una vera organizzazione urbana, compromissione di future aree industriali causata da insediamenti episodici e disordinati, ecc.), si rende indispensabile indirizzare su alcuni obbiettivi « strategici » le operazioni prioritarie da intraprendere.

Essi sono essenzialmente:

— la sistemazione del centro dell'agglomerazione;

— lo sviluppo ordinato dello spazio della regione urbana;

— l'apertura verso l'esterno della metropoli Lionese.

Per la sistemazione del centro dell'agglomerazione, è necessario far seguire al completamento secondo l'intero programma dell'operazione Part-Dieu (amministrazione, commercio, uffici, biblioteca, spettacoli, accessibilità, ecc.) la sua estensione sull'asse N-S (Garibaldi), comprendendo la sistemazione definitiva della nuova stazione ferroviaria. La metropoli deve poter offrire un luogo ben organizzato ed attrattivo, i locali e le sistemazioni necessarie alle nuove attività e funzioni chiamate ad insediarvisi. È inoltre necessario estendere la rete della metropolitana con le altre due linee nelle varie direzioni per aumentare l'accessibilità dell'area centrale e collegarla alle zone residenziali ad alta densità, ai centri commerciali ed alle zone d'attività terziaria, ai centri universitari, ospedalieri e di ricerca esterni.

Per allargare lo spazio della regione urbana è necessario proseguire in direzione dello sviluppo e del completamento della città nuova di l'Isle d'Abeau (che già oggi conta circa 25.000 abitanti); nello stesso tempo è necessario avviare l'operazione relativa all'insediamento urbano di Meximieux-Amberieu e preparare l'operazione per la zona industriale di Loyettes: si tratta di polarizzare e condurre i dinamismi in atto o potenziali verso le localizzazioni più adatte attrezzando aree industriali, organizzando zone residenziali, creando l'avvio

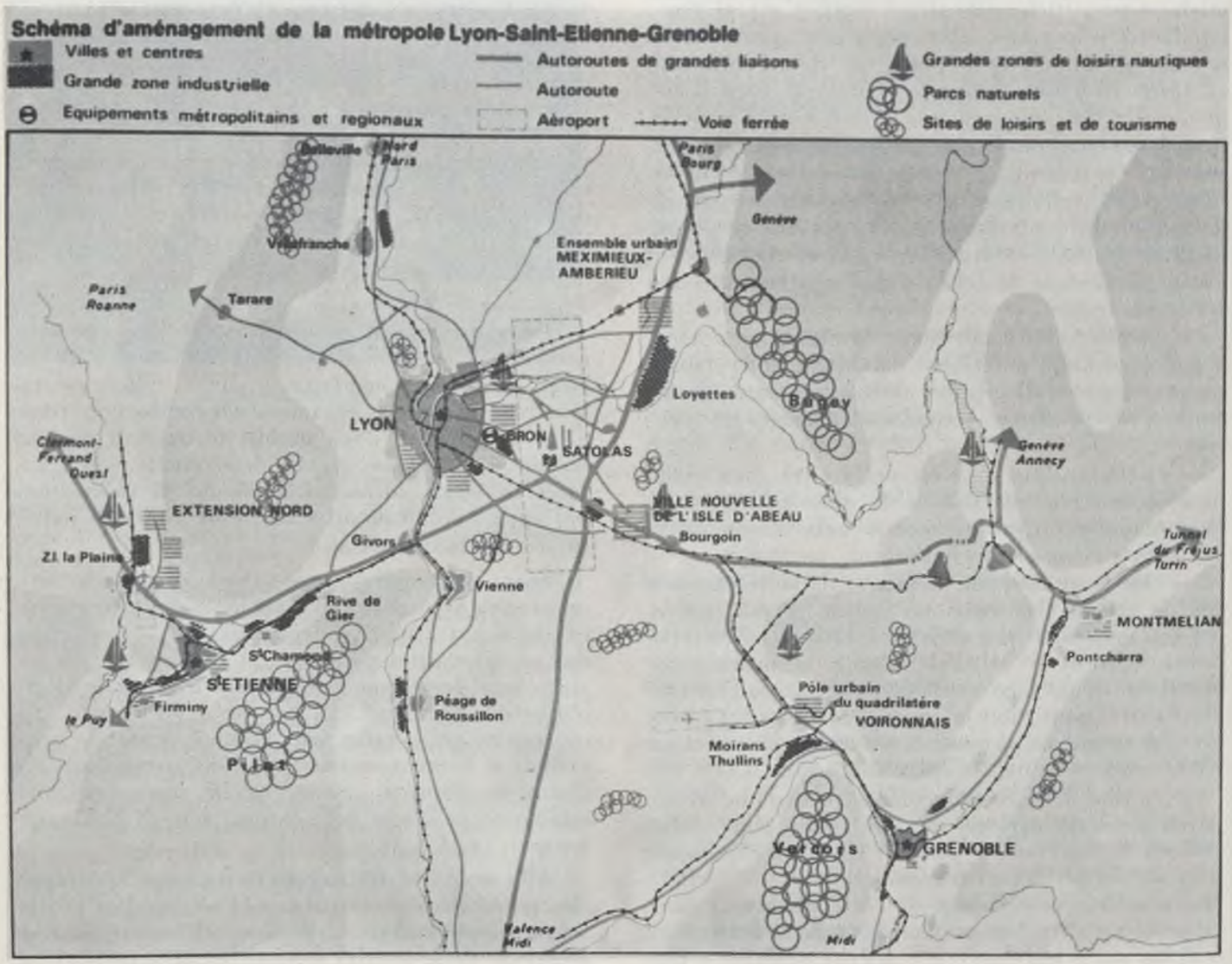


Fig. 5 - Lo schema di assetto finale (al 2010) della metropoli tripolare Lione-St. Etienne-Grenoble.

dei futuri centri. È opportuno concentrare prioritariamente gli sforzi e le risorse verso S-E, in direzione di l'Isle d'Abeau, in quanto qui si registra la spinta più forte all'urbanizzazione; inoltre la zona è già servita dall'autostrada A43 per Chambery, e l'apertura dell'aeroporto di Satolas è in grado di creare posti di lavoro e attirare nuove attività nel suo intorno, accrescendo i fabbisogni di urbanizzazione di questo settore.

Per aprire verso l'esterno la metropoli Lionese, le azioni essenziali dovranno essere:

— il completamento dell'aeroporto di Satolas, sia per il traffico passeggeri che per quello delle merci: esso costituirà un'attrezzatura di primaria importanza per la metropoli tripolare Lione-St. Etienne-Grenoble nel suo insieme e per l'intera Regione;

— la prosecuzione nella costruzione delle infrastrutture autostradali che collegano la regione urbana verso Est (dopo il completamento della A43 fino a Chambery, deve essere realizzata la A42 fino a Pont-d'Ain o almeno fino a Loyettes), che consentono di decongestionare il traffico in direzione N-S (la bretella A44 fra la A6 e A7 a Ovest di Lione; autostrada di arroccamento LY13 a Est della città), e che completano i collegamenti trasversali in direzione di St. Etienne (dalla A43 fino a Givors) e tra l'Isle d'Abeau e la A42 passando per Satolas.

Le operazioni « strategiche » descritte sopra devono essere accompagnate da alcune precauzioni per evitare di vanificarne gli scopi e per sfruttarne interamente gli effetti. Si tratta, in sostanza, di:

— realizzare attrezzature per la valorizzazione delle zone agricole nelle aree più adatte e più sensibili durante la prima tappa: corona del S-E Lionese, Valle della Bourbre (in connessione alla città nuova di l'Isle d'Abeau), Plaine des Chères;

— proteggere certi luoghi con forti attrattive turistiche dai pericoli di sviluppi incontrollati che rischiano di prodursi: les Dombes e la Côtiere des Dombes, i Monts d'Or e i Monts du Lyonnaise, le rive dell'Ain;

— evitare l'urbanizzazione delle aree verdi comprese nella zona di disturbo dell'aeroporto di Satolas (40 x 8 km), in quanto oggi questo disturbo è ancora troppo limitato per costituire davvero un fattore di dissuasione: più di ogni azione di regolamentazione, bisogna evitare uscite dalle autostrade A42 e A43 nel tratto interessato;

— selezionare l'utilizzo delle aree di Bron liberate dal traffico aereo commerciale: qualunque uso residenziale contrasta con la sua vocazione regionale e avverrebbe a scapito delle altre destinazioni per attrezzature di carattere terziario (come ad es. le attrezzature per la Fiera di Lione, ecc.);

— evitare una occupazione prematura delle localizzazioni industriali fluviali, rare nella regione urbana di Lione, da parte di attività che non hanno stretto bisogno della via d'acqua: il miglior fattore di dissuasione è costituito dall'offerta di aree industriali attrezzate in altri luoghi, specialmente nei dintorni di Satolas e nelle città nuove;

— orientare gli insediamenti periferici delle zone commerciali di grande dimensione verso i settori in cui si prevede l'urbanizzazione da parte dei pubblici poteri al fine di attrezzare questi luoghi in modo conveniente e di evitare di creare delle occasioni di attrezzature per la residenza nelle aree verdi.

Infine, le azioni sopra indicate possono essere accompagnate da altre necessarie azioni complementari e riequilibratrici, ponendo cura nell'evitare che entrino in contraddizione con le prime:

— aiuti specifici alla riconversione e diversificazione delle industrie esistenti nelle città dell'asse fluviale N-S (Belleville, Villefranche, Givors, Vienne): in attesa degli effetti positivi derivanti dal completamento del canale navigabile, evitare che diventino città-dormitorio rispetto a Lione;

— sistemazione progressiva della viabilità esistente in direzione di Bourg-en-Bresse e soprattutto in direzione di Roanne;

— realizzazione di una prima tranche della zona a parco per attività nautiche e per il tempo libero di Miribel-Jonage per far fronte temporaneamente alle insufficienze attuali delle attrezzature di Lione;

— ultimazione, nell'Est Lionese, delle operazioni di urbanizzazione iniziate o previste (Vénissieux-Les Minguettes, ampliamento di Rillieux, Vaulx-en-Velin, ecc.);

— avvio, sempre nell'Est e anche nel Sud Lionese, degli insediamenti residenziali ad alta densità di Décines-Meyzieu e di Vénissieux-Corbas;

— realizzazione, nell'Ovest Lionese, di due insediamenti di limitata estensione, ma significativi: attrezzature per l'istruzione superiore e per ricerche specializzate a Croix-Laval e quartiere residenziale a St. Genis-Laval.

Se queste sono le operazioni e le azioni in programma per la tappa intermedia dello sviluppo della regione urbana Lionese, quelle della tappa successiva, per ciascuna delle aree della metropoli tripolare Lione-St. Etienne-Grenoble possono sinteticamente essere indicate come segue, con riferimento all'obbiettivo generale di realizzare per la fine del secolo una metropoli forte e organizzata, all'interno di una regione egualmente in piena espansione:

— nella regione urbana di Lione, proseguire lo sviluppo programmato dei nuovi centri urbani per utilizzare pienamente le possibilità dei luoghi e frenare definitivamente la crescita a macchia d'olio dell'agglomerazione, che acquisirà una spiccata caratterizzazione in senso terziario;

— nella regione urbana di St. Etienne, strutturare l'ampliamento in direzione Nord per mezzo di un vero centro che consenta a servizi e attività terziarie di svilupparsi al suo interno; riequili-

brare nel contempo l'intera regione urbana su tre assi coincidenti con le vallate che convergono su St. Etienne e migliorare le condizioni abitative e l'aspetto attuale dell'agglomerazione;

— nella regione urbana di Grenoble, continuare lo sviluppo su Voiron e organizzare quello su Montmélian, proseguendo gli sforzi di miglioramento del centro urbano;

— nel « corridoio del Rodano », organizzare definitivamente l'occupazione dello spazio su una struttura a grande maglia definita dai principali assi di circolazione: il vecchio asse lungo il Rodano e la Saône ed un nuovo asse, ad Est, da concretizzare attraverso una nuova autostrada rapida. Quest'ultimo asse N-S collegherà Bourg-en-Bresse con i nuovi centri urbani posti sulla grande corrente internazionale che utilizzerà — e valorizzerà — il « corridoio del Rodano »;

— nelle zone urbanizzate le vie rapide di comunicazione interna si saranno nel frattempo sviluppate fino ad ultimare le maglie della rete, che dovrà essere percorsa dai mezzi di trasporto pubblico, e lo spazio « verde » sarà completamente sistemato e protetto da « debordamenti » degli insediamenti urbani;

— nelle zone rurali si sarà realizzata la completa conversione verso una economia molto differenziata fra zone agricole vere e proprie sostenute da centri rurali sedi di attività diversificate e zone forestali e montane in cui la conservazione del paesaggio sarà assicurata attraverso l'obbiettivo di favorire il turismo, lo svago e il tempo libero.

Più tardi, all'inizio del secolo XXI, lo sviluppo urbano potrà proseguire sugli assi privilegiati e ai nodi della « maglia » senza distruggere lo spazio rurale: potrà eventualmente essere meno concentrato e meno polarizzato se nuovi sviluppi della tecnica e della scienza permetteranno allora di supplire interamente ai vantaggi, ancora a lungo preponderanti, offerti dalla prossimità di persone e di attività sui quali si basano i progetti di organizzazione spaziale per i prossimi venti÷trenta anni, fino alla fine del secolo XX.

BIBLIOGRAFIA

SCHEMA D'AMENAGEMENT DE LA METROPOLE LYON - ST. ETIENNE - GRENOBLE, « Organisation d'etude d'aménagement de l'aire metropolitaine Lyon-St. Etienne-Grenoble », O.R.E.A.M. de Lyon. Lyon, 1971.

SCHEMA DIRECTEUR D'AMENAGEMENT ET D'URBANISME DE LA VILLE NOUVELLE DE L'ISLE D'ABEAU, « S.D.A.U. de l'Isle d'Abeau », Lyon, 1975.

SCHEMA DIRECTEUR D'AMENAGEMENT ET D'URBANISME DE L'AGGLOMERATION LYONNAISE, « S.D.A.U. de Lyon », Lyon, 1976.

PIERRE MERLIN, *Les villes nouvelles françaises*, « La documentatione Française », Paris, 1976.

RHÔNE - ALPES 1980, *Plan de développement et d'aménagement régional 1976 - 1980*. Etablissement Public Regional - Prefecture de Region. Lyon, 1977.

Il ruolo dell'Atelier d'Urbanisme della Comunità Urbana di Lione

GIUSEPPE BONACORSI (*) illustra il ruolo centrale dell'Atelier d'Urbanisme negli schemi di crescita della Comunità Urbana di Lione. Tale struttura tecnica permette di tradurre le linee direttrici della pianificazione urbanistica negli opportuni strumenti operativi.

La pianificazione urbana e la gestione del territorio si organizzano, in Francia, e quindi nel comprensorio urbano di Lione, in funzione di una serie di strumenti urbanistici che, partendo dagli orientamenti di sviluppo regionale, definiscono le potenzialità di ogni nucleo urbano.

A livello regionale le direttive di pianificazione provengono dagli strumenti, a carattere orientativo, definiti nel quadro della pianificazione nazionale.

Per l'area metropolitana di Lione le direttive nazionali, oggi in fase di attuazione, implicano un rallentamento della crescita per il periodo 1975-2000, onde permettere lo sviluppo della nuova città de l'Isle d'Abeau e delle altre città d'equilibrio (Villefranche, Givors, Bourgoin), dove sarà incoraggiato lo sviluppo degli insediamenti produttivi, con particolare riferimento alle zone industriali e ai poli terziari della nuova città e del nuovo polo per industrie di base, situato nella pianura dell'Ain.

1) *Caratteristiche dello Schema Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme della regione lionese*

Questo documento di pianificazione interurbana interessa globalmente 71 Comuni dell'Area Metropolitana di Lione: cioè i 55 Comuni della Comunità Urbana di Lione più i 16 Comuni periferici situati essenzialmente ad Est del perimetro della Comunità (vedi fig. 1).

L'area controllata da tale documento di pianificazione è di circa 100.000 ha., di cui la Communauté Urbaine de Lyon rappresenta circa il 90 % del totale. Il peso demografico ed economico della Communauté Urbaine è preponderante: nel 1975 su un totale di 1.156.387 abitanti dell'area interessata dal Piano Direttore, 1.120.125 risiedevano all'interno della Communauté.

Lo sviluppo economico e demografico dell'area Metropolitana di Lione, che aveva conosciuto nel periodo 1962-1968 una crescita particolarmente intensa (dell'ordine del 2,2 % per anno), è stata ora sensibilmente rallentata per poter realizzare le condizioni di concentrazione economica necessarie allo sviluppo della nuova città dell'Isle d'Abeau e dei centri secondari della regione.

Durante il periodo recente (1968-1975) la crescita demografica è stata quindi limitata al valore annuo di 1,1 % (vedi fig. 2). Le cause di questa flessione sono sia di ordine interno (legate cioè alla programmazione), sia di ordine esterno e più generale, dipendenti dal rallentamento fisiologico dello sviluppo industriale dell'area Metropolitana di Lione, il quale ha generato una spontanea diminuzione dell'esodo rurale accompagnato da un controllo severo dell'immigrazione di origine straniera.

L'ipotesi di sviluppo, che il piano 1975-2000 prevede per l'area Metropolitana, è quindi di una crescita urbana piuttosto bassa (dell'ordine di 1,1 % all'anno) dipendente anche del basso tasso di natalità che da due anni non permette più il rinnovo della popolazione.

L'elaborazione del Piano Direttore è di competenza dei rappresentanti politici dei Comuni inclusi nel Comprensorio. Il documento finale di programmazione è stato approvato dal Primo Ministro, con Decreto Legge del 20 marzo 1978.

Il contenuto giuridico di questo documento di pianificazione urbana è importante: esso precisa gli assi di sviluppo e le caratteristiche economiche dell'urbanizzazione, le infrastrutture necessarie e soprattutto vincola l'uso del suolo per le attività agricole e protegge dall'urbanizzazione i settori naturali fragili o aventi valore di paesaggio.

Il Piano Direttore serve pertanto da elemento di guida e di riferimento all'elaborazione dei documenti urbanistici dei Comuni. Per l'area Lionese gli orientamenti generali del Piano Direttore indicano una chiara volontà di organizzare lo sviluppo urbano e interurbano dell'area Metropolitana secondo un modello coerente, che si contrapponga alla lunga pratica di crescita disorganica della stessa.

Questo sviluppo tiene conto delle condizioni imposte dalla situazione orografica nelle zone Nord ed Ovest del territorio, e dalla necessità di difendere le terre agricole ed il patrimonio naturale.

Per quanto concerne la parte piana l'obiettivo principale è quello di individuare i differenti valori di centralità e di ridistribuire nello spazio le relative funzioni per meglio servire gli utenti. A sostegno di tale scelta il piano propone anche la riorganizzazione delle zone urbanizzate, con un rinforzo e uno sviluppo dei centri esistenti: un centro principale ed una serie di centri secondari disposti a corona verso la periferia, ma ben collegati col centro principale tramite una rete di strade e di trasporti pubblici.

Alla periferia laddove le aree per l'urbanizzazione sono più facilmente disponibili, lo sviluppo

(*) Architetto e dottore in Urbanistica, funzionario dell'Atelier d'Urbanisme della Communauté Urbaine de Lyon.

Fig. 1 - Suddivisione in 15 ettari dello S.D.A.U. dell'agglomerazione Lionese.

urbano dovrà essere realizzato secondo direttrici precise, organizzate a partire dai centri secondari e in funzione dallo sviluppo di arterie strutturanti e di nuovi trasporti pubblici.

Queste future aree d'urbanizzazione ingloberanno dei nuovi poli economici, per attività secondarie e terziarie, e nuovi insediamenti per attrezzature pubbliche (Università, Ospedali, centri direzionali e commerciali).

2) *La Communauté Urbaine di Lione e le competenze nel campo dell'urbanistica*

La legge che ha creato in Francia la Comunità Urbana è stata elaborata soprattutto allo scopo di rinforzare il controllo della pianificazione urbana e per meglio organizzare gli investimenti.

Le Comunità Urbane sono competenti per le decisioni e gli investimenti in materia urbanistica (piani regolatori, strade, acqua, fognature, nettezza urbana, scuole secondarie, sicurezza civile, acquisizioni fondiarie, parcheggi pubblici, ecc.).

La Comunità Urbana di Lione (costituita come già ricordato da 55 Comuni) è gestita da un Consiglio composto da 80 membri, eletti, proporzionalmente alla popolazione, dai Consigli Municipali dei Comuni Membri.

Il Consiglio della Comunità elegge il Presidente ed i Vice-Presidenti e si riunisce regolarmente, una volta al mese, per discutere ed approvare i diversi progetti iscritti all'ordine del giorno.

La Comunità Urbana dispone, oltreché dei Servizi Tecnici competenti per ogni settore d'intervento, di un Ufficio Urbanistico, che rappresenta lo strumento tecnico di pianificazione e di gestione della città, per i settori di sua competenza.

3) *Gli strumenti di pianificazione e di gestione della città*

La totalità del territorio della Comunità Urbana è controllata dal Plan d'Occupation des Sols (P.O.S.).

Questo documento è l'equivalente del Piano Regolatore Generale. Esso è stato elaborato dall'Ufficio Urbanistico, in collaborazione con i singoli Comuni, ed è sottoposto a delibera Comunale ed all'approvazione del Consiglio della Comunità.

Il piano è sottoposto a revisione quando l'autorità competente lo decide, per adattarsi all'evoluzione economica e politica ed agli eventuali nuovi orientamenti in materia di programmazione urbana.

Come strumento, che si pone a monte delle fasi operative, il P.O.S. delimita anche i settori d'Urbanizzazione Futura (Zones d'Amènagement Differé - Z.A.D.).

Questi perimetri comprendono sia le attuali zone agricole ai limiti urbani, che fanno parte quindi dei futuri assi d'urbanizzazione, sia certi settori urbani, che costituiranno l'oggetto di importanti progetti di ristrutturazione.

All'interno di questi Settori d'Urbanizzazione Futura, la Comunità esercita un controllo su tutte le transazioni: ha cioè diritto di prelazione su tutti i terreni che sono offerti, ad un prezzo vincolato dal Servizio del Demanio.

Fig. 2 - Crescita della popolazione nel periodo 1968-1975 (in valori relativi).

Questa procedura permette quindi alle Collettività di acquisire terreni agricoli, prima di realizzare gli investimenti, per le infrastrutture necessarie all'urbanizzazione.

La stessa regola si applica ai settori che saranno oggetto di progetti di ristrutturazione, per impedire che effetti speculativi facciano aumentare i prezzi in vista di utilizzazioni differenti, e più redditizie, del suolo.

4) *Gli strumenti operativi*

Gli strumenti legislativi, analizzati precedentemente, permettono di programmare e preparare lo sviluppo urbano; gli strumenti operativi costituiscono invece l'elemento principale dell'applicazione della politica urbana della collettività locale.

Essi favoriscono la realizzazione dei progetti d'interesse pubblico. Due campi d'applicazione, fondamentalmente diversi, interessano la quasi totalità delle operazioni urbanistiche: lo sviluppo urbano dei nuovi quartieri (residenziali, per attività, centri terziari, ecc.) e la ristrutturazione ed il recupero dei vecchi quartieri.

Per lo sviluppo urbanistico, nella forma di nuovi quartieri, la procedura che si applica comunemente è riferita alla Zone d'Aménagement Concerté (Z.A.C.).

La collettività approva un progetto globale, che include gli elementi esatti del programma d'urbanizzazione, le caratteristiche fisiche ed il planning di realizzazione del programma finanziario d'investimento, l'elenco e le caratteristiche delle infrastrutture e dei servizi, che saranno realizzati nel quadro del progetto, con relativo piano di finanziamento.

Questo tipo d'operazione permette alla collettività di programmare e controllare le caratteristiche dello sviluppo urbano e garantisce la realizzazione dei servizi e delle infrastrutture necessarie. Esso può realizzarsi secondo tre procedure distinte: la regia diretta della collettività, la concessione ad una società pubblica d'economia mista o la convenzione con un investitore privato.

La regia diretta implica il finanziamento globale e la responsabilità tecnica dell'operazione da parte della collettività locale.

Il rischio economico della commercializzazione dei terreni urbanizzati pesa in questo caso sulle finanze pubbliche.

La concessione a un operatore pubblico, nella persona giuridica di una società d'economia mista, comporta ancora il rischio finanziario da parte della collettività, ma lascia all'operatore il compito della realizzazione tecnica del progetto e la responsabilità della vendita dei terreni urbanizzati.

Infine, la convenzione con l'investitore privato toglie alla collettività il rischio finanziario del progetto, oltre che la responsabilità tecnica dell'operazione; una cauzione bancaria permette alla collettività d'assicurarsi circa il buon esito dell'operazione.

Nell'area della Comunità Urbana di Lione, fino ad ora, tutte le grandi operazioni urbanistiche si sono realizzate con l'intervento di una società d'economia mista, quindi con la partecipazione finanziaria della collettività.

Solamente le operazioni meno importanti, che implicano l'urbanizzazione di aree per poche centinaia di alloggi, si realizzano tramite convenzioni con gli investitori privati.

Attualmente la Comunità sta tentando di organizzare qualche operazione di regia diretta. Con la procedura della Zone d'Amenagement Concerté la Collettività prepara dunque l'urbanizzazione dei nuovi quartieri, delle zone industriali, dei centri commerciali e degli assi direzionali. Anche il parco regionale è realizzato grazie a questo sistema.

La procedura che permette alla collettività di intervenire nella ristrutturazione dei vecchi quartieri è invece detta Operation Programmée d'Amelioration de l'Habitat, (O.P.A.H.) cioè un'operazione programmata per la ristrutturazione degli alloggi.

Questo tipo d'operazione permette alla Collettività di definire i quartieri ed i settori prioritari per una ristrutturazione e un miglioramento del comfort degli alloggi, parallelamente alle operazioni, a carattere pubblico, necessarie per modificare il contesto urbano.

Queste operazioni pubbliche si concretizzano spesso nella realizzazione di spazi verdi di arredo pubblico, zone pedonali, ristrutturazione di piazze o altre aree pubbliche, riorganizzazione della circolazione e dei parcheggi, ristrutturazione di edifici pubblici e creazione di servizi.

Lo Stato interviene con crediti agevolati per il finanziamento dei lavori di ristrutturazione degli alloggi, a condizione che gli affitti siano bloccati per 9 anni.

Nel quadro di queste operazioni, spesso, la Collettività acquista una certa quantità di alloggi che, una volta ristrutturati, sono assegnati alle classi economicamente più deboli.

Le operazioni d'accompagnamento, per la creazione o la ristrutturazione degli spazi pubblici, sono sovvenzionate dallo Stato, che aiuta finanziariamente la Collettività locale. A Lione questa procedura d'intervento nei vecchi quartieri è cominciata quattro anni fa ed ha permesso la messa in cantiere di centinaia di ristrutturazioni in otto quartieri dell'agglomerazione, mentre altri perimetri prioritari sono attualmente allo studio.

L'evoluzione recente della politica urbanistica della Comunità Urbana di Lione ha determinato inoltre fenomeni totalmente nuovi in Francia circa la valorizzazione dei vecchi quartieri e dei centri storici: la riflessione e la ricerca urbani-

stica sui vecchi quartieri occupa, attualmente, tanti urbanisti quanti sono quelli che progettano nuovi quartieri.

Parallelamente si è determinato una crescente domanda di alloggi nei vecchi quartieri, non solo per i ceti sociali più poveri che non possono accedere alla proprietà nei quartieri periferici, ma soprattutto da parte dei ceti medi, che fino a qualche tempo fa avevano occupato le periferie essenzialmente con villette unifamiliari. Stiamo quindi assistendo nell'area urbana di Lione, come per altro in tutte le maggiori aree metropolitane francesi, ad una riscoperta della città ed al piacere di abitare in aree densamente costruite, ma riorganizzate tramite un nuovo sistema dei servizi e dei mezzi di trasporto.

5) *Il ruolo dell'Atelier d'Urbanisme*

Al termine di questa breve analisi delle competenze, nel campo urbanistico, della Comunità Urbana e degli strumenti legislativi ed operativi disponibili, conviene precisare il ruolo delle strutture tecniche, che permettono ai politici la realizzazione degli obiettivi di pianificazione.

Tre tipi di strutture agiscono in parallelo, ma spesso in totale coordinazione; i servizi tecnici, le società d'economia mista e l'Agence d'Urbanisme, che è praticamente l'equivalente di un ufficio urbanistico di una grande città italiana.

I servizi tecnici hanno lo stesso ruolo dei servizi tecnici dei comuni italiani, tanto per la complessità dei lavori che per il personale.

Le società d'economia mista sono invece delle strutture indipendenti, controllate da un consiglio d'amministrazione, nel quale i politici delle collettività locale hanno la maggioranza.

I lavori d'urbanizzazione affidati a queste società sono direttamente controllati dal potere politico locale ed i finanziamenti sono garantiti dalla collettività locale. La responsabilità politica e finanziaria delle collettività è quindi totale.

L'ufficio urbanistico è infine lo strumento tecnico di programmazione e di gestione dell'agglomerazione. Lo statuto amministrativo di questa struttura tecnica è ispirato alla associazione d'interesse pubblico a scopo non lucrativo.

Il consiglio d'amministrazione è composto essenzialmente dai politici delle collettività locali e della provincia oltre che dai rappresentanti del Ministère de l'Environnement.

Il finanziamento è assicurato per il 33 % dal Ministero di tutela, per il 10 % dalla provincia e per il resto dalla Comunità Urbana.

L'ufficio urbanistico può anche essere retribuito da terzi per determinati studi e progetti di particolare interesse.

Il personale permanente è attualmente composto da 61 persone tra i quali 19 tecnici superiori laureati e 15 tecnici diplomati; 20 persone dell'effettivo permanente provengono dai ranghi dei servizi tecnici e sono messi a disposizione dell'ufficio urbanistico. Tutti gli altri hanno rapporti contrattuali a termine.

L'ufficio urbanistico è ampiamente collegato all'Università e alle professioni liberali, che intervengono nella pianificazione urbana, tramite le procedure di contratti di ricerca e d'assistenza tecnica, mediante i quali viene garantita la collaborazione, per i progetti più importanti, dei docenti universitari o di liberi professionisti di sperimentata capacità.

L'équipe tecnica è composta da personale genericamente specializzato in urbanistica, però con formazione di base assai polivalente e pluridisciplinare; architetti, economisti, geografi, ingegneri, paesaggisti, sociologi, specialisti dei trasporti, degli ambienti naturali e dei servizi, ecc.

Gli studi e le ricerche d'ordine generale possono investire molteplici aspetti; l'evoluzione dell'agglomerazione dal punto di vista economico, demografico, sociale; la politica dei trasporti; la preservazione degli spazi naturali; la creazione dei parchi, delle attrezzature per il tempo libero, ecc.

Ovviamente nel corso degli anni recenti l'elaborazione degli strumenti urbanistici (tipo piano regolatore) ha rappresentato la parte predominante dell'attività dell'Atelier.

In particolare la programmazione, la localizzazione e la definizione del contenuto urbanistico dei nuovi quartieri e delle nuove zone per insediamenti produttivi, hanno rappresentato il settore più impegnato sotto il profilo della progettazione urbanistica.

A titolo d'esempio conviene ricordare che, malgrado la crisi, si costruiscono attualmente circa 6.000 alloggi all'anno nel territorio della Comunità Urbana, dopo aver conosciuto punte di 12.000 e più nel periodo 1975-1976.

Anche la gestione dello spazio urbano implica uno sforzo organizzativo non trascurabile; l'analisi di ogni domanda di licenza edilizia rientra, ad esempio, nell'ambito di competenza dei servizi tecnici della Comunità.

L'ufficio urbanistico è altresì l'autore di tutti i progetti d'urbanizzazione pubblica affidata alla società d'economia mista, di cui controlla anche la realizzazione.

Negli ultimi anni uno sforzo particolare è stato fatto in materia di studi e progetti per la ristrutturazione dei vecchi quartieri. Un numero importante di progetti sono in via di realizzazione ed altri attendono nuovi finanziamenti per essere adottati.

Un altro aspetto importante dell'Atelier è la disponibilità, da parte di un certo numero di urbanisti, ad essere consultati dai responsabili politici in occasione di progetti di ogni genere.

Questa pratica comporta spesso la partecipazione a consigli municipali ed a diverse commissioni urbanistiche per presentare le caratteristiche e le conseguenze dei vari progetti.

Lo sviluppo dell'edilizia residenziale: dalla Rénovation Urbaine alle O.P.A.H.

FABRIZIO ASTRUA (*) *esamina l'evoluzione della politica edilizia nell'area urbana lionese prendendo in considerazione alcuni esempi di interventi relativi a nuovi insediamenti e ad operazioni di recupero del patrimonio edilizio.*

LO SVILUPPO DELL'EDILIZIA RESIDENZIALE: Dalla Rénovation Urbaine alle O.P.A.H.

1.0 La realizzazione delle infrastrutture urbane

Nel quadro di una politica urbanistica di grande respiro, proiettata come abbiamo visto a medio e lungo termine, oltre gli anni « duemila » (non giudichiamola affrettatamente un aspetto della atavica « grandeur ») si inserisce prioritariamente il programma, ormai quasi completato, di infrastrutture urbane costituito dalla rete del trasporto pubblico e di quello privato a scala comprensoriale (ad abbracciare cioè l'intero bacino interessato della Comunità Urbana) (vedi fig. 1).

Su questi due sistemi, abilmente concepiti attraverso l'esame di analogie idrodinamiche, poggia lo schema di sviluppo urbano. La facilità di penetrazione, attraversamento e distribuzione all'interno dell'abitato, nonché la facilità di raggiungere dal centro ogni parte della periferia non solo rende possibile una rapida decongestione dei quartieri centrali, ma soprattutto realizzabile l'insediamento di quartieri periferici residenziali autosufficienti, dai quali raggiungere in tempi mediamente brevi le aree terziarie, direzionali e quelle destinate ad ospitare attività produttive.

Anche l'asse pedonale costituito dalla Rue Victor Hugo, place Bellecourt, Rue de la Republique nella zona centrale ormai principalmente destinata ad attività terziarie, con il suo allacciarsi nel nodo vitale della « Gare Perrache » è una parte integrante (a livello di distribuzione pedonale) del sistema di comunicazione sopra indicata.

E la « Gare Perrache » costituisce la cerniera di riferimento del sistema in grado di offrire una reale possibilità di interscambio tra i flussi diversi che vi confluiscono.

Costruita nel 1857, la stazione ferroviaria è stata integrata agli inizi degli anni '70 con la costruzione di una discutibile ma efficentissima macchina d'acciaio nel ventre della quale sono ospitati: il terminale delle linee intercomunali e metropolitane del trasporto pubblico su gomma, un parcheggio pubblico per autovetture capace di 2000 posti, un parcheggio di taxi oltre ai relativi servizi commerciali e di ristoro.

La nuova stazione, situata a cavallo della ormai insufficiente autostrada di attraversamento interno (asse nord-sud) con la quale è raccordata, ospita inoltre la stazione di testa di una raffinata linea di « metropolitana » in sede propria (inaugurata nel 1978) che, correndo nel suo primo tratto sotto l'asse pedonale e collegando in una delle sue tre diramazioni il centro della Part-Dieu, ha una funzione di servizio per le zone commerciali, direzionali e delle attività terziarie della città.

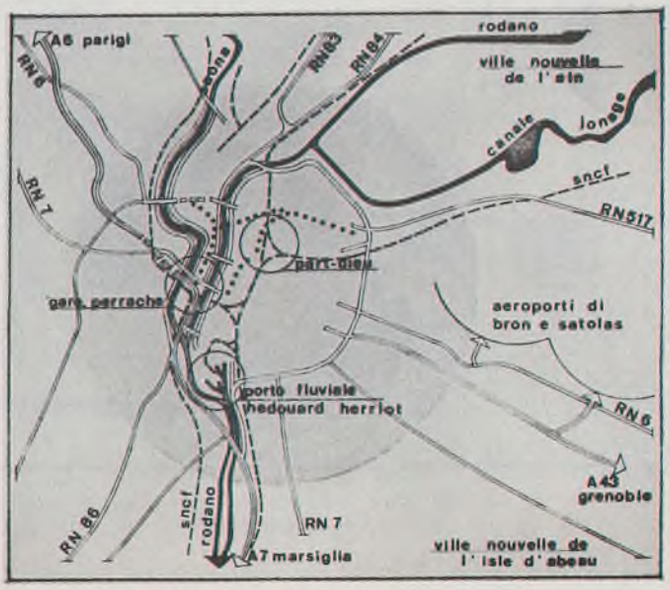


Fig. 1 - Schema delle infrastrutture viarie dell'area lionese.

Il sistema è inoltre raccordato all'esterno della città con le grandi direttrici di traffico del nord (direzione Parigi) e del sud est (Marsiglia, Grenoble, Torino) autostradali, ferroviarie e fluviali nonché con il sistema aeroportuale internazionale di Bron-Satolas.

1.1 Lo sviluppo edilizio recente: la Rénovation Urbaine e le Villes Nouvelles

La politica edilizia della Comunità Urbana di Lione è stata contraddistinta, sino a pochi anni fa, da grossi interventi di rinnovazione urbana, inseriti nello schema infrastrutturale viario che abbiamo visto, consistenti nella demolizione dell'edificato preesistente (operazioni « bulldozer ») per la realizzazione di nuovi insediamenti residenziali della dimensione di dieci-quindicimila abitanti o di un centro direzionale e commerciale come quello della Part-Dieu dove trovano lavoro circa 10.000 addetti.

I centri residenziali del Tonkin e di Vaulx en Velin (che costituiscono gli esempi più importanti di tale politica per quanto concerne l'aspetto dei nuovi insediamenti residenziali urbani) nascono

(*) Ingegnere, già Assistente Incaricato all'Istituto di Architettura Tecnica del Politecnico di Torino.

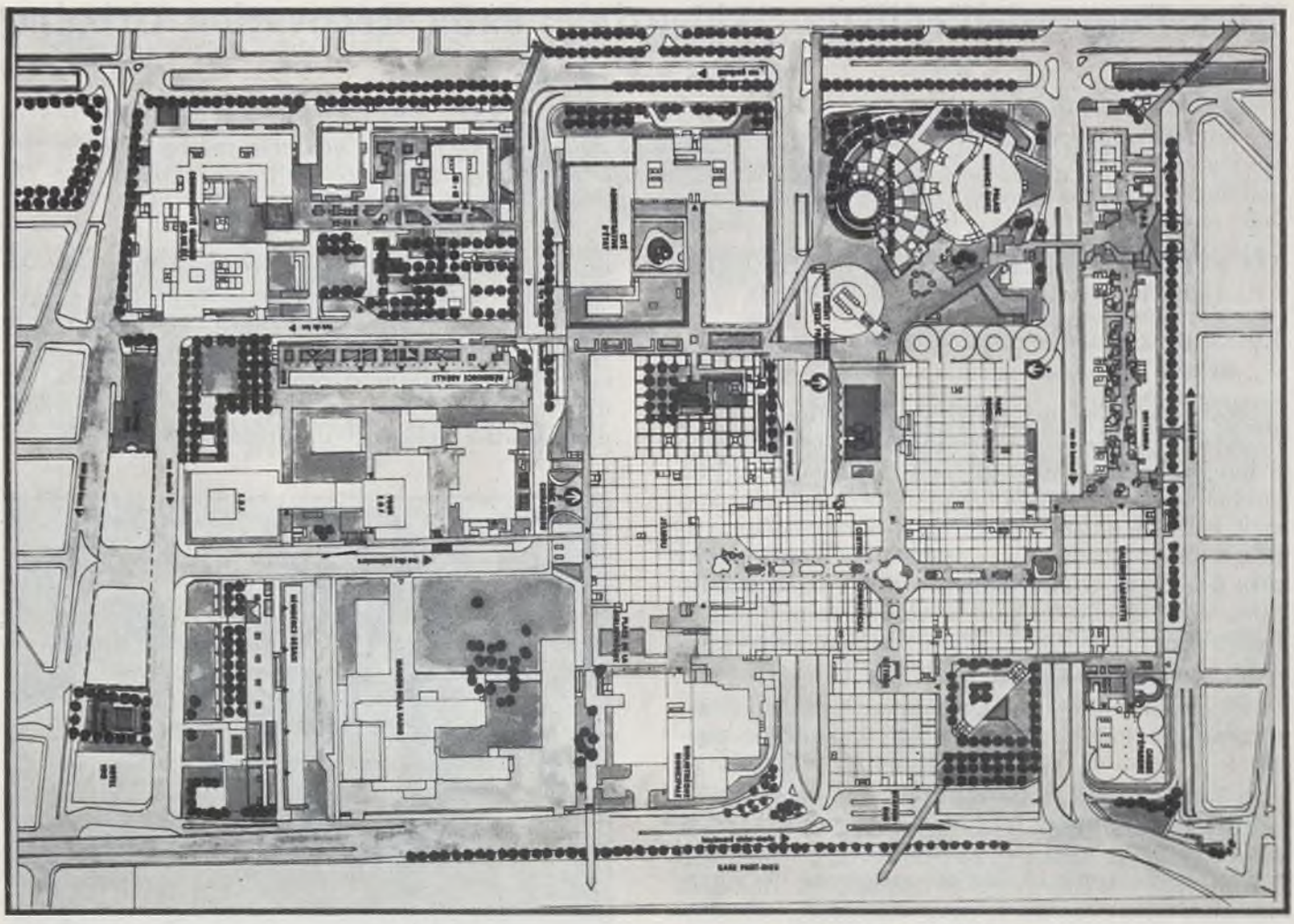


Fig. 2 - Planimetria delle Part-Dieu.

quindi su di un terreno « reso vergine », con un disegno guida urbanistico razionale, slegato da ogni vincolo preesistente, che prevede la dotazione di tutti i servizi necessari alla realizzazione di un quartiere autosufficiente adeguato alle esigenze della vita moderna, quasi una piccola città nella città.

La presenza poi di fabbricati residenziali in parte destinati in proprietà ed in parte in affitto, in parte destinati alle fasce di utenza del mercato libero ed in parte a quella dell'edilizia agevolata, determina una diversificazione nella composizione della popolazione residente che riduce i rischi di possibili fenomeni di ghettizzazione. A ciò contribuisce anche la presenza di una struttura commerciale e di servizi sociali adeguata per la realizzazione ex novo di un ambiente che deve formarsi una propria anima.

La dimensione degli interventi però, se da un lato permette di venire incontro alla pesante domanda di abitazioni, contribuendo di fatto a costituire un elemento di calmiere del mercato, dall'altro non facilita la nascita di una « comunità » che non ha rapporto alcuno con l'ambiente fisico costruito.

Il centro direzionale della Part-Dieu, invece, nasce sotto la spinta di altre esigenze tra le quali quella importante di creare per la città una struttura direzionale, commerciale e terziaria adeguata al ruolo assegnatole come polo di riequilibrio territoriale (una delle aree metropolitane individuate dalla programmazione nazionale come poli capaci di sgravare il carico dell'area parigina).

Anche in questo caso l'operazione di rinnovazione avviene attraverso la demolizione totale dei fabbricati esistenti (un complesso di caserme ormai fatiscenti) su un'area demaniale facilmente acquisibile distante non più di un chilometro dal centro tradizionale cittadino.

Realizzata senza alcun rapporto con il contesto urbano che la circonda, in una scala dimensionale non propriamente a misura d'uomo, la Part-Dieu offre pur tuttavia un centro commerciale (il più grande d'Europa) che attira più di centociquantamila persone la settimana, un auditorium costantemente affollato, la città amministrativa, la sede della CO.UR.LY., un albergo (la ormai classica « matita » del Credit Lyonnaise) una biblioteca e molti, molti altri servizi oltre alla residenza per circa tremila persone.

Tutte le funzioni sono collegate da un sistema di circolazione pedonale separato da quello veicolare e ciò costituisce un tentativo di rendere più umano e più fruibile un complesso che lascia di-

sorientato anche il visitatore abituale (vedi fig. 2).

In parallelo con la rénovation urbaine, di cui abbiamo rapidamente visto alcuni esempi ed in sintonia con i piani di sviluppo regionali si è recentemente concretizzata anche sull'area tripolare Lione-St. Etienne-Grenoble, la collaudata politica delle villes nouvelles.

L'Isle d'Abeau è l'esempio più concreto di questa politica tendente a diversificare il modo di operare nei grossi interventi residenziali (vedi fig. 3).

La facilità di acquisire terreni liberi in zone di aperta campagna e di urbanizzarli organicamente ma soprattutto la possibilità di creare ex novo una vera e propria città autosufficiente anche dal punto di vista amministrativo rendono questo modo di operare più interessante rispetto alle operazioni-bulldozer di rénovation urbaine, confortato anche dalla risposta positiva che l'utente ha dato, attirato dal nuovo modo di abitare.

1.1.1 *Scheda del quartiere residenziale del Tonkin*

Costituito una volta da un insieme di casette monofamiliari il quartiere del « Tonkin » occupava un isolato a se stante ai margini della evoluzione generale dei modi di vivere e di abitare.

Le sue caratteristiche erano un mercato delle pulci importante ed un grande numero di piccoli artigiani la cui attività era spesso legata ad esso.

Situato nel Comune di Villeurbanne, in prossimità del parco della « Tête d'Or », e delle facoltà universitarie, il Tonkin è ormai un quartiere integrato, molto facilmente accessibile, piazzato a cerniera tra il Centro della Part-Dieu ed il cuore di Villeurbanne, città che conta oggi più di 120.000 abitanti (vedi figg. 4 e 5).

Alloggi, negozi, uffici, attività diverse, associazioni, sport e divertimenti sono in piena evoluzione e s'amplieranno in futuro in proporzione con l'ampliamento dell'operazione.

La decisione di procedere alla rinnovazione del quartiere è stata presa dalla Municipalità di Villeurbanne nel 1961 che ha affidato all'arch. e urb. M. Michel Marin lo studio di un piano generale concernente una superficie di 6 ettari.

La S.E.R.L. (1) diviene ufficialmente concessionaria dell'operazione nel 1963. Poi nel 1968 la Municipalità di Villeurbanne decide d'ampliare la zona di rinnovazione di 44 ettari.

Nel 1973 la CO.UR.LY. approva questa decisione. Tra il '73 e il '78 sono costruiti 1670 appartamenti, un gruppo scolastico dell'obbligo, una clinica, una casa per anziani e la prima parte di un Centro Commerciale di 3.000 mq.

Nel 1978 viene fatta la revisione dello strumento urbanistico generale per tener conto di quegli aspetti sociali e umani generali maturati in una nuova situazione economica.

Nel 1979 viene presentato il nuovo Piano d'Amenagement di Zona.

---

(1) La S.E.R.L. Societé d'Equipement de la Region de Lyon è la Società ad economia mista incaricata di svolgere gli studi e le attività gestionali delle operazioni immobiliari di interesse collettivo nell'area Lionese.

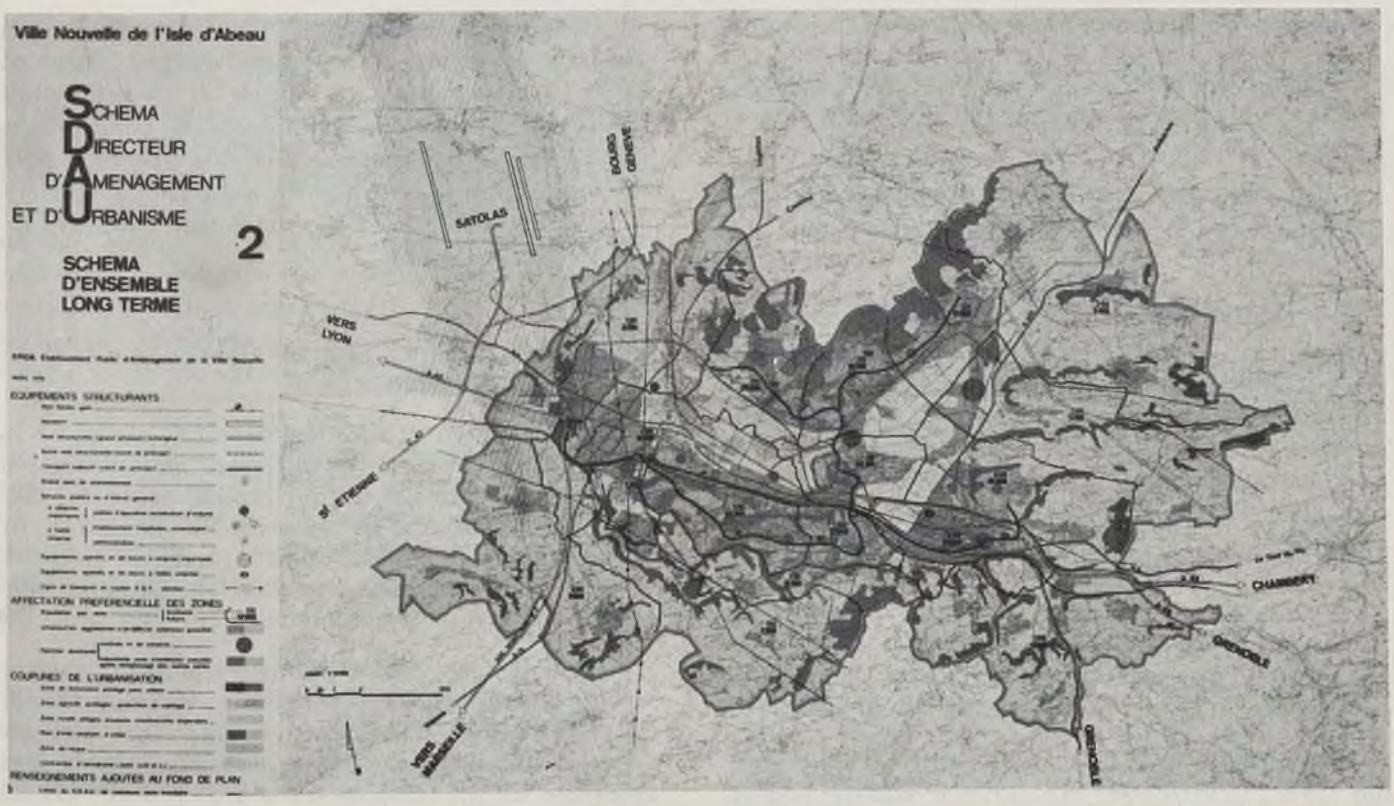


Fig. 3 - Lo schema direttore della Ville Nouvelle di l'Isle d'Abeau.

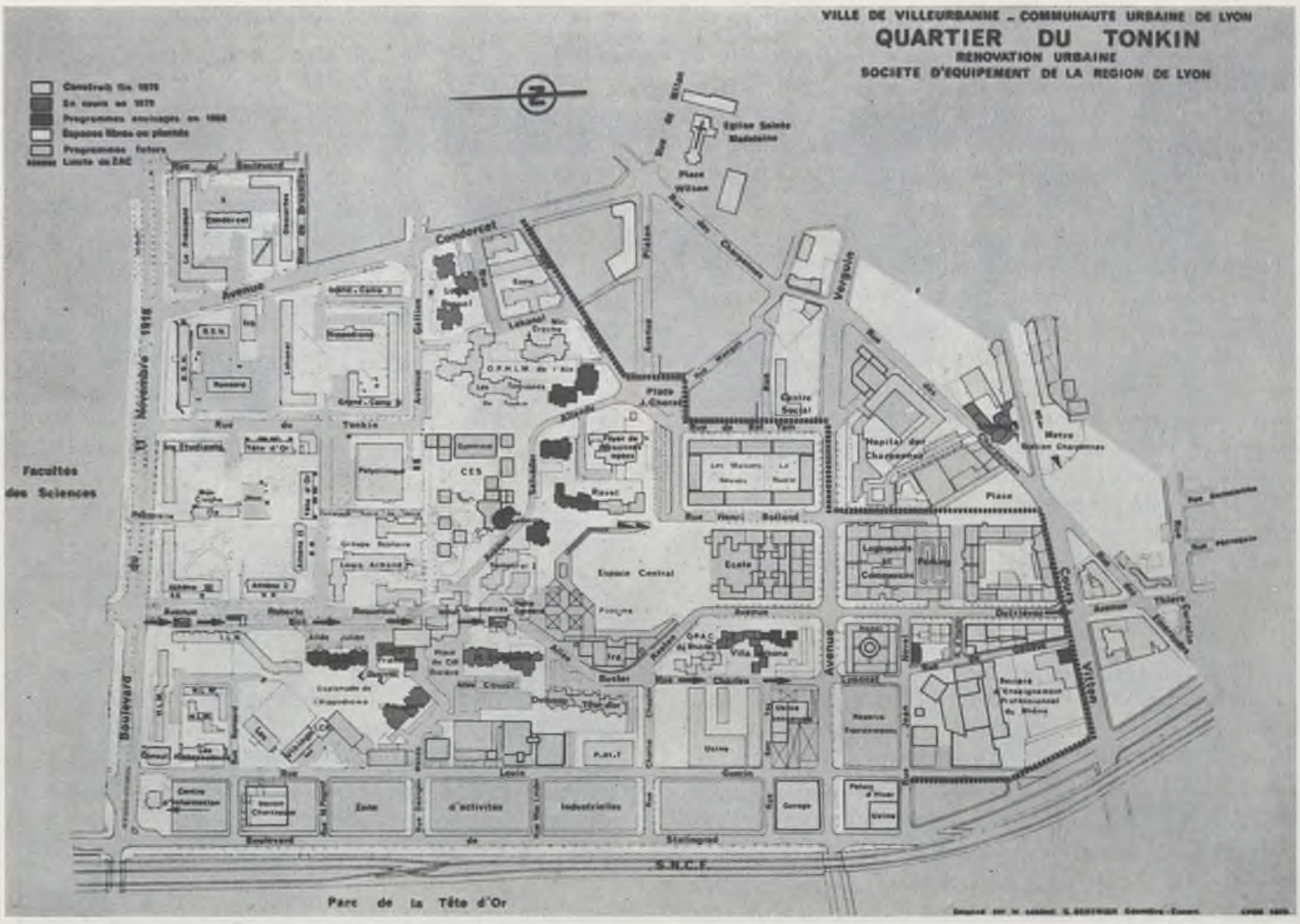


Fig. 4 - Planimetria del quartiere residenziale del Tonkin.

Tonkin 1, Tonkin 2. Scheda tecnica

Inizio lavori 1966. Superficie totale 50 ha.

Numero alloggi previsti: 4100 - Numero abitanti pr. 13.000 circa.

Appartamenti - Dal 1967 al 1978: 2550 appartamenti costruiti. Sono previsti per l'insieme del quartiere: 50 % in affitto, 50 % in proprietà.

Uffici, industrie - 26.700 mq. realizzati al 1978.

La parte di terreno compreso tra la Rue Guerin e il Boulevard Stalingrad dovrà essere organizzata in zona per attività artigianali e piccola industria permettendo così la realizzazione di un migliore equilibrio « lavoro-abitazione ».

Hôtels - 132 camere (Hôtel des Congres) nel 1979, in previsione un altro per 150 camere.

Attrezzature scolastiche - Gruppo scolastico La Kenal (scuola materna ed elementare) già esistente - Gruppo scolastico Louis Arnaud (idem) 1974. In previsione un gruppo scolastico SUD (idem).

Attrezzature commerciali - Centro Tonkin 600 mq. 1972, Centro 3000 mq. 1978 1ª tranche, 80/81 2ª tranche. Sono previsti altri impianti.

Attrezzature generali - 1974 - una clinica per 230 letti, 1976; una casa per anziani per 106 posti, 1979; un ristorante; un centro di pianificazione familiare, locali collettivi residenziali. Sono in previsione un ufficio postale, una sala sportiva polivalente, un'area centrale di animazione e gioco per 1,7 ha, una palestra, altri locali collettivi residenziali e ristoranti.

1.2 Il recupero del centro storico: la restauration immobilière

Il concetto di rénovation urbaine, anche se in molti casi ha permesso di utilizzare metodi drastici di annientamento del tessuto urbano esistente, motivati dalla esigenza di sostituire le abitazioni, le botteghe e gli opifici obsoleti e malsani, non deve però limitarsi alle operazioni che abbiamo descritto.

La tendenza attuale, infatti è quella di parlare indifferentemente di rénovation, di restauration, di réabilitation, di restructuration, come dei diversi aspetti di un medesimo problema, espressioni applicate sia alle singole unità residenziali, sia ad isolati e interi quartieri, che si differenziano so-

Fig. 5 - Veduta aerea del quartiere del Tonkin.

prattutto per gli obiettivi che si prefiggono più che per la qualità e quantità della materia trattata.

La restauration immobilière, infatti, già nel 1962 viene ad integrare il concetto di rénovation dopo che le prime esperienze operative avevano sollevato perplessità e timori. Spesso il tessuto urbano, sottoposto a radicali operazioni-bulldozer presentava caratteristiche architettoniche da non cancellare: portoni ornamentali, finestre a menaux, particolari architettonici di pregevole fattura, immobili interi di valore storico.

Da ciò l'esigenza di tutelare l'esistenza di queste testimonianze del passato con la creazione di una legge (legge « Malreaux » del 4 agosto 1962) per la protezione del patrimonio storico ed estetico, finalizzata a facilitare la restauration immobilière. Da questo momento una operazione di rénovation può dunque comportare la restauration.

Siamo però ancora molto lontani dall'estensione del concetto al significato attuale. È per noi ora evidente che non basta tranquillizzare la propria coscienza artistica conservando qualche particolare architettonico o anche un intero quartiere come elemento musivo, ma è necessario tenere vivo il messaggio culturale che ci viene trasmesso dalla forma urbana, materia viva che deve rigenerarsi ed evolversi senza traumi.

La legge Malreaux tenta quindi un primo approccio alla soluzione del problema con la definizione di procedure e finanziamenti atti a tutelare il patrimonio architettonico storico ed a favorirne il restauro.

L'applicazione avviene attraverso la definizione di « secteurs sauvagardées » e con l'avvio di operazioni pilota (ilôts operationnels) volte ad innescare fenomeni di germinazione spontanea. Tali « ilôts operationnels », che sino al 1972 rappresentavano solo l'1,25 % del territorio delimitato dai « secteurs sauvagardés » concentrando in essi tutte le sovvenzioni pubbliche, vengono gestiti da Società ad economia mista che la S.A.R.P.I. (2) ha permesso con la sua competenza incontestata di costituire a livello locale.

(2) La S.A.R.P.I. (Societé Auxiliaire de Restauration du Patrimoine Immobilière d'interêt national) Boulevard des Italiens, a Parigi, è una società anonima a livello nazionale che ha preso le iniziative necessarie per la costituzione della maggior parte della società ad economia mista operanti a livello locale all'interno dei secteurs sauvagardes e nei perimetri delimitanti le zone di restauration immobilère.

Ma è proprio questa limitatezza di aiuti, insieme con la difficoltà da parte di operatori privati ad intervenire, a far addormentare le operazioni di restauration immobiliére ed a generare forti contraccolpi che si assommeranno più avanti ad una pesante polemica culturale di fondo.

1.2.1 *Scheda di St. Jean nel Vieux Lyon*

Il Vieux Lyon, verosimilmente il più vasto insieme ambientale francese della Renaissance, rappresenta con i suoi tre quartieri rinascimentali di Saint Georges, Saint Jean e Saint Paul assogettati al vincolo di « secteur sauvegardé » prima ed a « piano permanente di salvaguardia » poi, un primo esempio di applicazione della legge 4 agosto 1962.

La delimitazione di settore di salvaguardia infatti risale al 12 maggio 1964. Viene ottenuta grazie alla Campagna di risanamento promossa dagli abitanti del quartiere e coordinata dalla Renaissance du Vieux Lyon e grazie alla esistenza di alcuni studi di fattibilità già approntati dalla Sovrintendenza ai Monumenti Storici.

Costituita la Società ad Economia Mista (SE. MI.RE.LY.) ([3]) vengono definiti i primi (ed unici) isolati operativi individuati all'interno del quartiere di Saint Jean, il più importante e ricco di caratteri monumentali. Essi interessano una superficie di 10.000 mq. di territorio, 420 alloggi, 36.000 mq. di superficie di pavimento e una globalità di circa 1.300 abitanti (circa 1 decimo della popolazione residente nel « secteur sauvegardé »).

L'operazione, iniziata molto bene, ha via via perso le sue caratteristiche di operazione sociale per il diverso equilibrio venutosi a creare con gli aumenti di costo tra la sovvenzione pubblica e il contributo del proprietario.

Infatti a una prima ipotesi di costo di ristrutturazione valutato nel 1970 sui 12 milioni di franchi (2,4 miliardi di lire) si è passati ad un valore doppio nel '76 (motivato dall'aumento dei prezzi di acquisizione e dal ridotto afflusso di prestiti) obbligando il proprietario interessato all'operazione ad una partecipazione diretta non prevista all'inizio della operazione (questi infatti avrebbe dovuto soltanto rimborsare il prestito del Credito fondiario).

La suddivisione degli oneri si è così ripartita:

50 %: prestito del Credito fondiario con tempi di restituzione variabili da 20 anni per il proprietario occupante a 30 anni per il proprietario che avrebbe lasciato libero l'alloggio;

25 %: partecipazione della SE.MI.RE.LY.;

25 %: partecipazione diretta del proprietario.

Tale impegno finanziario ha scoraggiato i potenziali proprietari interessati ribaltando le previsioni: se all'inizio si pensava che 3/4 dei proprietari sarebbero stati interessati a partecipare limitando il relativo onere di esproprio a carico della SE.MI.RE.LY. ad un solo quarto del patrimonio immobiliare, in seguito solo 1/4 dei proprietari ha dimostrato di accettare l'operazione obbligando la società d'economia mista ad espropriare i 3/4 degli immobili con costi tali da rendere quasi impraticabile l'operazione.

1.3 La politica del recupero dei quartieri degradati: le O.P.A.H.

La nuova politica edilizia ed urbanistica della CO.UR.LY., impostata secondo l'obiettivo primario di tradurre in pratica l'aspirazione generale di un miglioramento qualitativo del quadro di vita quotidiana, preservando l'ambiente urbano, salvaguardando gli spazi verdi e completando o sviluppando i servizi sociali si impernia soprattutto su una decisa azione volta a fermare i fenomeni di degrado urbano che colpiscono non solo i quartieri centrali storici ma anche quei quartieri semi periferici che pur non avendo particolare valore architettonico o monumentale costituiscono pur tuttavia degli insiemi ambientali in grado di caratterizzare la città.

Questa impostazione tendente a riutilizzare la città ed il quartiere nel rispetto del patrimonio esistente, delle sue attività, dei suoi occupanti e dei suoi valori storico-ambientali ha suggerito la scelta di diversificare gli interventi sostituendo le grosse operazioni di rinnovamento o di restauro immobiliare attuato secondo il precedente orientamento tecnico e politico con un insieme di operazioni più modeste, rispettose del patrimonio esistente e dei suoi occupati, rese possibili dall'adozione di nuovi strumenti e leggi di finanziamento.

Infatti, individuate le cause del deperimento dell'ambiente urbano (in special modo dovuto alla inadeguatezza delle strutture edilizie e collettive allo standard di vita attuale) che hanno portato l'iniziativa privata nelle due situazioni estreme di non poter intervenire o di manifestarsi in condizioni di aperta speculazione, lo Stato e le Collettività locali sono intervenute prima con la creazione di procedure e di finanziamenti particolari ([4]) ed in seguito con l'adozione di una nuo-

([3]) SE.MI.RE.LY. - Societé d'Economie Mixte pour la Restauration du Vieux Lyon. Il suo capitale è così suddiviso: 52 % Comune di Lione, 18 % S.A.R.P.I., 16 % altri organismi parapubblici, 14 % organismi privati.

([4]) Le tre procedure con cui si è operato finora sono:
a) *La Rénovation Urbaine*, realizzata sotto l'egida del Ministero de « l'Equipement ». Questo tipo di operazione consiste nella maggior parte dei casi nella demolizione degli edifici esistenti (Tonkin, Part-Dieu) con l'allontanamento ed eventuale reinserimento degli abitanti e nella predisposizione dei terreni.

va politica basata in particolare sul rapporto realizzato (per il 7° Piano) da Simon Nora e Bertrand Eveno e sulla creazione delle Operation Programmées di « Amélioration de l'Habitat » ([5]) finanziate dal « Fonds d'Aménagement Urbaine » ([6]).

La procedura per la messa in funzione di una O.P.A.H. si può sintetizzare con la seguente scaletta:

a) *Studi preliminari* di analisi all'interno di un perimetro di Z.A.D. o di Z.A.C. ([7]) aventi come obiettivo quello di determinare la fattibilità delle future O.P.A.H. e di chiarirne gli obiettivi.

Vengono studiate la vita del quartiere, i problemi, le azioni da intraprendere e le loro ripercussioni.

Sono finanziati dallo Stato (sino al 50 %) e dalle Collettività locali ed effettuati dagli uffici della Agence d'Urbanisme della CO.UR.LY. o da una delle società ad economia mista operanti nel settore.

b) *Studi di realizzazione* che devono precisare le modalità di rapporto con gli abitanti del quartiere e gli aspetti tecnici e finanziari delle operazioni da mettere in atto.

Questi studi rientrano come finanziamento e gestione in quelli precedenti.

c) *Definizione delle singole O.P.A.H.* che si traducono in una convenzione tra le collettività interessate (siano esse singoli Comuni o Comunità di Comuni) lo Stato e l'Agence Nationale pour l'Amelioration de l'Habitat (A.N.A.H.).

I soggetti della convenzione si impegnano sulla esecuzione di un programma d'azione complessivo concernente sia la realizzazione di abitazioni sia di servizi sociali e socio culturali. La parte più interessante di questa fase operativa consiste nel fatto che gli studi esecutivi vengono illustrati sul posto alla popolazione da una equipe tecnica che dipende da chi gestisce questa fase (sia esso una società mista tipo S.E.R.L. ([7]) o, sia una struttura appaltante tipo O.P.A.C.) ([8]).

Il dossier delle O.P.A.H. previste con la CO. UR.LY. esaminato dal gruppo Amministrativo Dipartimentale ed approvato dal Consiglio della Comunità alla fine del '77, prevedeva interventi nei quartieri di Martinière Tolozan (26 M di fr.), di Saint Fons (11 M di Fr.), di Ainy (6,8 M di Fr.) società mista tipo S.E.R.L. o, sia una struttura appaltante tipo O.P.A.C.) ([8]).

Per meglio comprendere il funzionamento vediamo qualche esempio.

1.3.1 *O.P.A.H. di Saint Fonce*

In questo caso gli studi preliminari sono già stati realizzati dalla S.E.R.L. e dall'Atelier d'Urbanisme unitamente agli studi preoperazionali. Le linee direttrici e gli obiettivi della ristrutturazione del centro della città, emerse dalle inchieste fatte sul posto sono stati quelli di:

— conservare l'immagine ed il carattere di una cittadina a scala umana che ha conservato in parte il suo carattere di vecchio borgo;

— riabilitare nella misura possibile l'abitato esistente, migliorare la qualità del paesaggio urbano con la creazione di spazi pubblici;

— prevedere le attrezzature pubbliche necessarie alla vita degli abitanti ma anche quelle che sono indispensabili per rinforzare il ruolo di centro cittadino;

---

b) *La Réstauration Immobilière*, realizzata con la legge Malreaux del 1962 consiste nel restaurare e riutilizzare degli isolati individuati in un preciso settore (secteur sauvagardé) ed in gruppi di isolati operativi (îlots operationels) come ad esempio è stato fatto per i quartieri di St. Jean, St. Paul e St. Georges nel Vieux Lyon oppure nel rimettere a posto dei singoli immobili sempre all'interno di perimetri ben definiti.

c) *La Résorption de l'habitat insalubre*, realizzata sotto l'egida de l'Action Sanitaire et Sociale. In caso di livello riconosciuto di insalubrità, si è proceduto alla distruzione delle costruzioni esistenti.

([5]) Le Operations Programmées d'Amelioration de l'Habitat (O.P.A.H.) sono operazioni fisiche ben definite della dimensione di 450 appartamenti al massimo e della durata di 3 anni. Devono costituire un elemento di innesco per stimolare le condizioni di operatività anche verso l'iniziativa privata e pertanto richiedono la realizzazione di attrezzature sociali, di servizi di trasporto, ecc.

([6]) Il Fonds d'Aménagement Urbain (F.A.U.) è un fondo di finanziamento al quale partecipano il Ministero dell'Equipement, della Santé et l'Action Sanitaire et Sociale, les Affaires Culturelles, ecc., che ha l'obiettivo di coordinare i canali di funzionamento delle differenti amministrazioni e rendere realizzabile una gestione decentralizzata. Ogni dipartimento ha dei « Groupes Administratifs Departimentaux » (G.A.D.) formati dai funzionari dei relativi ministeri, che hanno il compito di esaminare le proposte avanzate dalle Collettività locali e di gestire i crediti.

([7]) Le Zones d'Aménagement Concerté (Z.A.C.) sono strumenti urbanistici operativi che definiscono le zone di territorio all'interno delle quali una collettività o una persona giuridica pubblica competente (Stato, Dipartimento, Comuni, Consorzi di Comuni, Camera di Commercio, d'industria, porti, aeroporti, ecc.) decide di realizzare o far realizzare l'urbanizzazione di terreni che poi cederà ad operatori pubblici o privati. Le Zones d'Aménagement Differé (Z.A.D.) sono strumenti urbanistici che hanno lo scopo di prevenire il fenomeno speculativo delle « rendite di attesa » attraverso la definizione di un perimetro all'interno del quale la Collettività (Comune, Stato, Comunità Urbana, ecc.) ha il diritto di esercitare la prelazione su ogni alienazione immobiliare. Per una miglior comprensione del funzionamento dei due strumenti urbanistici confronta in questo stesso numero: F. Mellano, *Strumenti urbanistici e legislativi.*

([8]) L'O.P.A.C. (Office Public d'Aménagement et du Construction) è un ufficio pubblico creato per la gestione sul piano finanziario, amministrativo, tecnico e sociale di operazioni di edilizia sociale. Esso deriva dall'Office Public d'H.L.M. del dipartimento del Rhone dal quale è stato trasformato con decreto interministeriale preso in consiglio di Stato il 4 febbraio 1976.

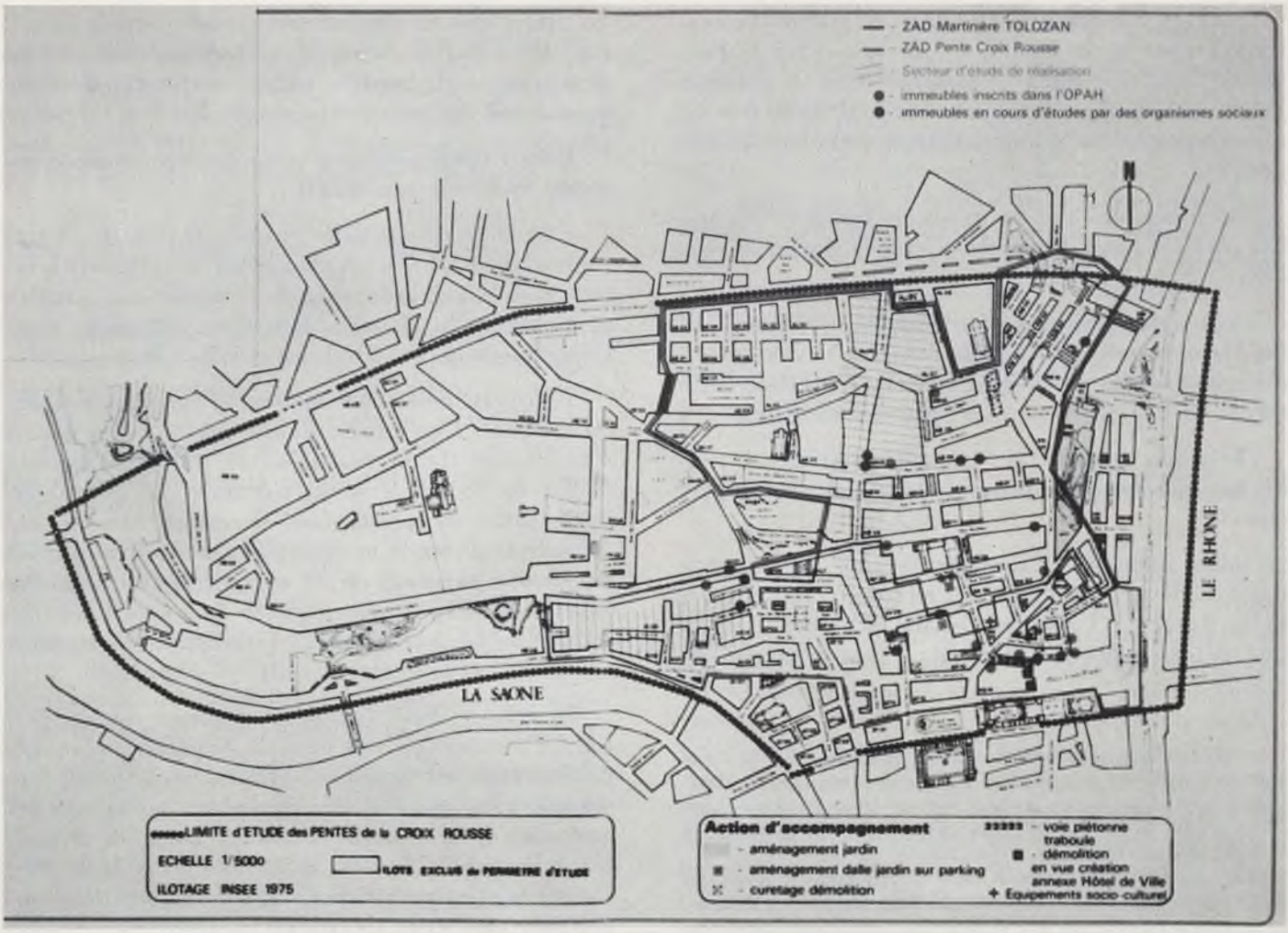


Fig. 6 - Le Z.A.D. di Martinière Tolozan alle pendici della Croix Rousse.

— riutilizzare la struttura commerciale;

— drenare la maggior parte del traffico di transito, ma facilitare l'accesso e il parcheggio in prossimità delle attrezzature pubbliche e commerciali;

— conservare nel tessuto urbano ristrutturato le attività artigianali ed industriali non nocive e che sono indispensabili per la vita e l'ambientazione della città;

— attrezzare all'ingresso Nord della città una nuova zona di attività capace di ricevere le attività artigianali e delle piccole industrie che devono lasciare libero lo spazio urbano residenziale;

— mantenere sul posto la popolazione attuale favorendo la residenza delle giovani coppie.

Grazie agli studi sin qui effettuati dalla S.E.R.L. è stata convenzionata una prima O.P.A.H.

Essa concerne essenzialmente il restauro di immobili situati a sud ovest della città per i quali sono già stati approntati i progetti definitivi riguardanti 51 appartamenti, 2 meublés e 1500 mq. di attività.

Le azioni e le operazioni cronologiche sono programmate in una prima fase di studio che viene illustrata alla popolazione insieme con le condizioni degli aiuti economici disponibili e con le schede tecniche di ogni singolo edificio, dalla équipe operativa che agisce sul posto.

Le azioni di miglioramento consistono nel ripristinare le condizioni di abitabilità delle residenze secondo gli standard minimi (9) consentiti (in questo caso ciò ha portato alla ricerca di 7 nuovi appartamenti in altri immobili per la sistemazione di altrettante famiglie), nella creazione di spazi comuni, passaggi pedonali interni ed attrezzature collettive in parte a carico totale della CO.UR.LY. ed in parte con il contributo dello Stato.

1.3.2 *O.P.A.H. di Martinière Tolozan*

Il quartiere di Martinière Tolozan, ubicato sulle pendici della Croix-Rousse, nel punto dove i due fiumi si stringono a formare la penisola, è già stato oggetto di studi per la sua riabilitazione (la prima Z.A.D. è stata creata nel 1966, estesa

(9) La legislazione francese ha prodotto una documentazione relativa alle norme minime di abitabilità alle quali si fa riferimento per ogni operazione gestita dalla collettività pubblica.

nel 1976 a tutte le pendici della Croix-Rousse) e di operazioni fisiche rese necessarie dai lavori per la costruzione del metrò, che hanno portato alla demolizione di alcuni immobili intorno alla Piazza Tolozan tra la Rue Désirée e Puits-Gaillot (vedi fig. 6).

Un progetto di Z.A.C. è stato elaborato dalla S.E.R.L. prima del 1975 quando si decise di affrontare uno studio preliminare esteso alle pendici della Croix-Rousse per venire incontro al desiderio degli abitanti di conservare il loro quartiere.

Gli studi preliminari, fatti in collaborazione con l'Atelier d'Urbanisme, hanno preso in considerazione gli andamenti demografici (diminuzione della popolazione residente del 23,6 % contro una media lionese del 13,6 %), le attività commerciali ed economiche in genere, le attrezzature sociali, l'andamento del mercato immobiliare, la circolazione veicolare e pedonale del quartiere, i servizi delle urbanizzazioni primarie, ecc.

In seguito a questi studi è stata convenzionata tra la CO.UR.LY., la città di Lione, lo Stato e l'Agence National pour l'Amelioration de l'Habitat una O.P.A.H. relativa alla sistemazione di 225 alloggi ed alla realizzazione di un certo numero di attrezzature sociali che saranno di competenza del Comune di Lione.

Un'altra convenzione dà incarico alla S.E.R.L. di coordinare l'insieme delle operazioni per conto della CO.UR.LY. e di gestire materialmente le operazioni sul terreno, di fare le necessarie acquisizioni nel quadro della Z.A.C. e di mettere a punto gli studi per la messa in opera di future tranches operative (le nuove O.P.A.H. che si succederanno alla prima).

BIBLIOGRAFIA

Lombardi Giorgio, Atti del Convegno *Il regime dei suoli nei paesi della Comunità Europea.* « Associazione Piemonte-Italia ». Torino, marzo '80.

Rudeau Raul, *Perspectives de la rénovation urbaine* « Administration », n. 72, giugno 1971.

Denieul, *Les quartiers anciens du centre des villes et la loi di 4 Aout 1962*, « Administration », n. 72, *op. cit.*

Bourguignon François, *Les secteurs sauvagardés: prémièr bilance des réalisation.* « Administration », n. 72, *op. cit.*

Neyret Regis, *Les Quarante secteurs sauvagardés Lyon*, « Administration », n. 72, *op. cit.*

Scarzella Paolo, *Restauro di monumenti e realizzazione di insiemi storico-urbanistici. Problemi di integrazione di criteri e metodi nei nuovi ordinamenti francesi e nell'esperienza parigina del Marais*, « Atti e Rassegna Tecnica Società Ingegneri e Architetti », novembre 1970.

De Francesco Antonino, *La selezione spaziale per categorie socio-professionali in alcuni quartieri della Lione di fine '700.* Istituto di Storia Moderna Università di Milano, Quaderni, Milano, 1972.

Eveno Bertrand-Nora Simon, *L'amelioration de l'habitat ancien.* La doc. française, Paris, 1975.

A. Belbahri - B. Bensoussan - J. Bonniel - M. Garden - F. Gilbert. *La Croix Rousse.* « Programme de Recherches du C.N.R.S. », Rhone, Alpes, 1981.

Jacques Bonnet, *Lyon et son agglomeration.* Notes et Etudes Documentaires. La documentation française, Paris, 1975.

Le Vieux Lyon: Problemi tecnico-edilizi di recupero del patrimonio storico

GIAMBATTISTA QUIRICO (*) *nel suo articolo tratta brevemente l'evoluzione della città di Lione dalle sue origini sino alla formazione dei quartieri (St. Georges, St. Jean, St. Paul) che oggi caratterizzano il Centro Storico: vengono descritte le tipologie più ricorrenti delle vecchie costruzioni e vengono messi in rilievo le caratteristiche tecniche ed i particolari costruttivi presenti nell'edilizia della città vecchia.*

La città di Lione fu fondata nel 43 a. C. dal proconsole romano Lucius Muniatus Plancus.

La città diventa nel periodo gallo-romano capitale delle Gallie specialmente per la sua ottima posizione geografica che permette di estendere il controllo sui territori conquistati nell'Europa nord-ovest.

Siamo agli inizi del IV secolo, quando in conseguenza del saccheggio della città da parte dei Barbari la popolazione si vede costretta a rifugiarsi ai piedi della collina di Fourvièr in una fascia di territorio divisa dalla collina stessa dal fiume Arar: *l'isola di St. Jean*. L'attuale rue St. Jean è, con buona approssimazione, l'asse viario ai cui lati vennero costruiti in quell'epoca gli edifici per abitazione.

Al crescere della popolazione si costruirono altri edifici in una seconda striscia di territorio quasi parallela alla prima, e la comunicazione viaria tra la prima e la seconda fascia avvenne senza che fossero demolite alcune delle costruzioni preesistenti: vennero infatti create vie pedonali trasversali all'interno dei corpi di fabbrica primitivi (traboules).

Il vero sviluppo in termini sociali ed economici si ebbe nel IX secolo. L'epoca è quella dell'Arcivescovo di Lione e nello spazio di circa 3 secoli si osserva alla trasformazione della città che si arricchisce di un gran numero di edifici per il culto.

Lentamente si viene a formare però all'interno della città una seconda città ricca di attività commerciali ed artigianali.

Nel 1180 viene iniziata la costruzione della Cattedrale di stile dal Romano al Gotico la cui inaugurazione doveva avvenire dopo ben 250 anni (1420).

Un secondo forte sviluppo economico si può notare verso la fine del XIV secolo. Lione ospita in quell'epoca uomini di affari provenienti da tutta l'Europa, per cui venne deciso di erigere un edificio per la sede degli affari; infatti nel 1643 fu inaugurato un edificio in Piazza del Cambio.

Di conseguenza il notevole giro di affari che si era venuto a creare giustificava la realizzazione di

(*) Ingegnere, funzionario dell'Ufficio Tecnico dei Lavori Pubblici, Ripartizione I - Fabbricati municipali - Città di Torino.

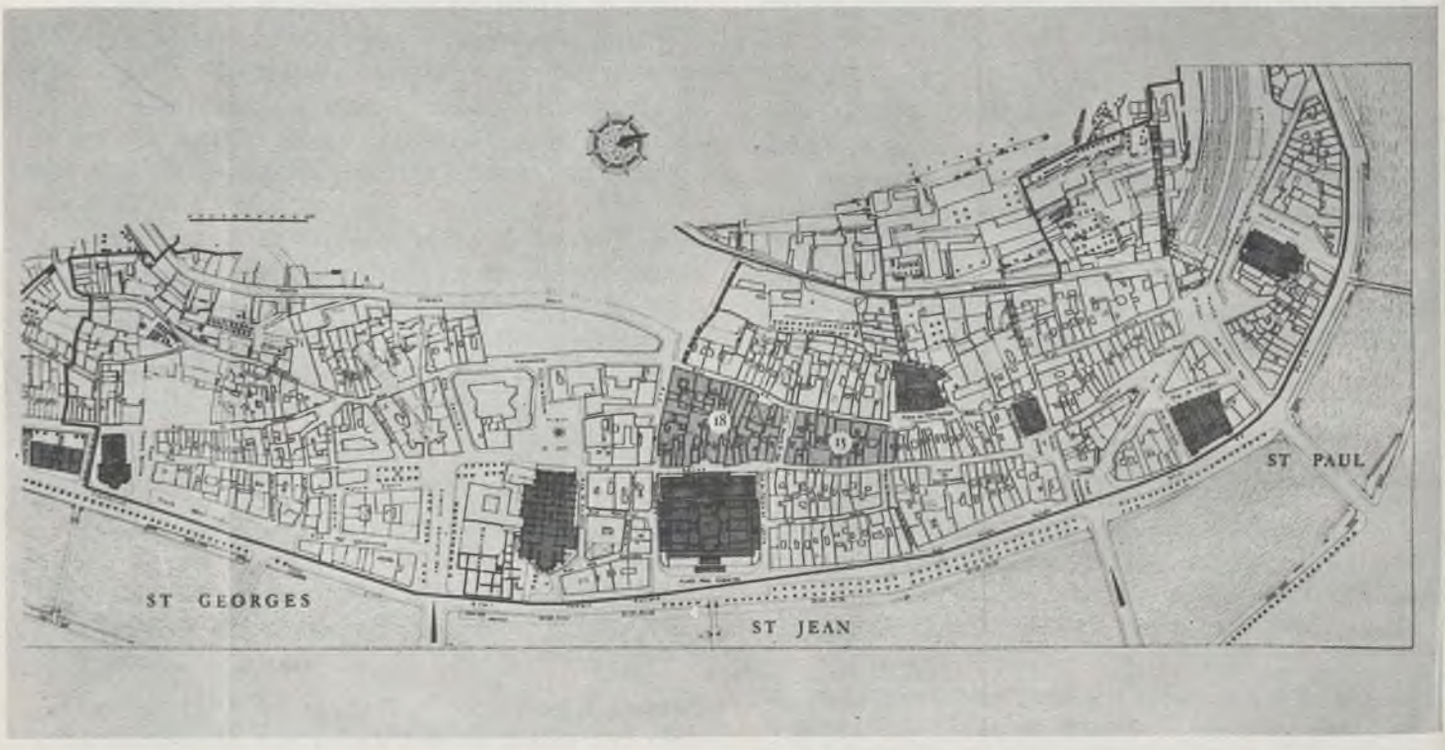


Fig. 1 - La vecchia Lione.

edifici ricettivi; nascono così un gran numero di alberghi che ancor oggi testimoniano un periodo felice per l'economia della Città.

Nel 1536 veniva dato inizio in Lione alla produzione della seta; la città, frequentata da artisti e scrittori, si apre al mondo della cultura e nascono in questo periodo le più belle residenze Lionesi.

Anche il quartiere di St. Jean si trasforma da luogo di residenza nobiliare a quartiere commerciale.

Le tre vie principali: de Trois Maries, St. Jean e du Boeuf, si arricchiscono di negozi, e di attività commerciali.

La viabilità del quartiere trova notevoli migliorie con opportuni allargamenti delle vie in determinate posizioni, come si può notare in Rue St. Jean.

Il Settecento è il secolo in cui si osserva un'attività edilizia non sempre ordinata: specialmente in rue St. Jean si assiste a sopraelevazioni disuniformi delle costruzioni che deturbano l'ambiente. D'altra parte vengono edificate anche nuove abitazioni specie in rue du Boef.

I quartieri dove più rimarchevole è l'agglomerato urbano sono: il quartiere di St. Jean compreso tra la riva destra della Saône e la collina di Fourvièr e quello di St. Paul (fig. 1).

Gli edifici medioevali e rinascimentali di notevole pregio architettonico che caratterizzano questi due quartieri sono oggi tutelati dalle Autorità con un piano permanente di salvaguardia regolato con la Legge 4.8.1962. Sotto il profilo altimetrico esiste un dislivello di circa 100 mt. tra la Saône e la fascia di territorio edificata.

La topografia del terreno condizionò nel periodo medioevo sino al rinascimento l'attività edilizia; infatti le costruzioni si sviluppano lungo un asse parallelo alla Saône in una fascia stretta ma molto allungata. Infatti le tre vie principali: des Trois Maries, St. Jean, du Boeuf, si articolano parallelamente al fiume secondo curve di livello diverse, su cui insistono le costruzioni che risultano di notevole altezza rispetto alla larghezza limitata delle vie.

Intersecandosi le vie formano graziose piazzette (Place Neuve St. Jean, Place de la Baleine); ogni isolato si presenta come un agglomerato di corpi di fabbrica perpendicolari agli assi viari principali; la tipologia più ricorrente delle costruzioni è quella di due edifici che si susseguono, ma esiste anche, specialmente in rue St. Jean una singola costruzione che definisce un intero isolato, godendo così di un doppio affaccio sulle due vie principali parallele.

I due corpi di fabbrica sono serviti da un'unica scala a sviluppo elicoidale che nella maggioranza dei casi si trova a ridosso dell'edificio primario (quello prospiciente la via) e raccordato all'edificio secondario (nel cortile interno) da logge che assumono la funzione di disimpegno per l'edificio secondario.

In altri casi la scala elicoidale si addossa all'edificio nel cortile interno. Questi spazi interni presentano dimensioni abbastanza ridotte e sovente contengono in un angolo una fontana o un pozzo; la loro pavimentazione è in lastricato di pietra. In alcuni casi, all'interno dei cortili sono visibili manomissioni delle costruzioni avvenute nel tempo quali aggiunte arbitrarie di piccoli corpi di fabbrica, tettoie abusive... in generale in cattivo stato di conservazione. Tali corpi di fabbrica aggiunti riducono notevolmente lo spazio in cui può filtrare la luce.

Caratteristico è ancora l'addorsarsi speculare delle strutture di comunicazione orizzontali (androni, traboules, logge), e di quelle verticali (scale).

Il patrimonio edilizio che si conserva maggiormente intatto è nel quartiere St. Jean nella vecchia Lione. Gli edifici si presentano ancora con tutto il loro splendore: tipiche sono le riquadrature delle finestre gotiche delle facciate ed i collegamenti già descritti tra gli edifici che caratterizzano in modo netto l'insieme urbano.

La dominante degli edifici della vecchia Lione è l'estrema sobrietà delle facciate in una rimarchevole espressione di unità architettonica.

Di notevole pregio sono: gli androni a volte ogivali, gli archi perimetrali di notevole spessore incastrati ai muri, i costoloni diagonali dell'architettura gotica, le gallerie traforate, le arcate gotiche tinteggiate a color ocra giallo a terra di Siena (fig. 2).

Anche a Lione il recupero del patrimonio edilizio esistente è diventato da alcuni anni uno dei problemi prioritari della politica urbanistica della città.

Il centro storico per l'insieme dei valori architettonici culturali che esso racchiude rappresenta un bene a cui le Autorità hanno rivolto la massima attenzione nell'ottica delle conservazione e del recupero.

L'agglomerato urbano della vecchia città e le isole pedonali vengono utilizzati come elementi di base per riscoprire ed incrementare i rapporti tra la popolazione e la città stessa. Nella *Vieux Lyon* gli interessi legati all'economia si intrecciano e si uniscono con quelli socio-politici e culturali: così antichi edifici di notevole pregio architettonico vengono ristrutturati nel rispetto delle volumetrie originali, conservando tutto ciò che è caratteristico di una certa epoca e riutilizzati a scopi culturali e come sedi di servizi sociali.

È chiaro che non si può solo conservare il vecchio habitat sotto l'aspetto estetico, infatti oggi le autorità Lionesi hanno una concezione del recupero del patrimonio edilizio esistente di interesse storico che permette il riuso delle vecchie strutture al fine di utilizzarle oggi ed anche domani.

Accanto ad alcuni grossi interventi di recupero si possono osservare anche operazioni edilizie ridotte come gli interventi di manutenzione ordinaria

Fig. 2 - Tipologie e particolari delle costruzioni della vecchia Lione.

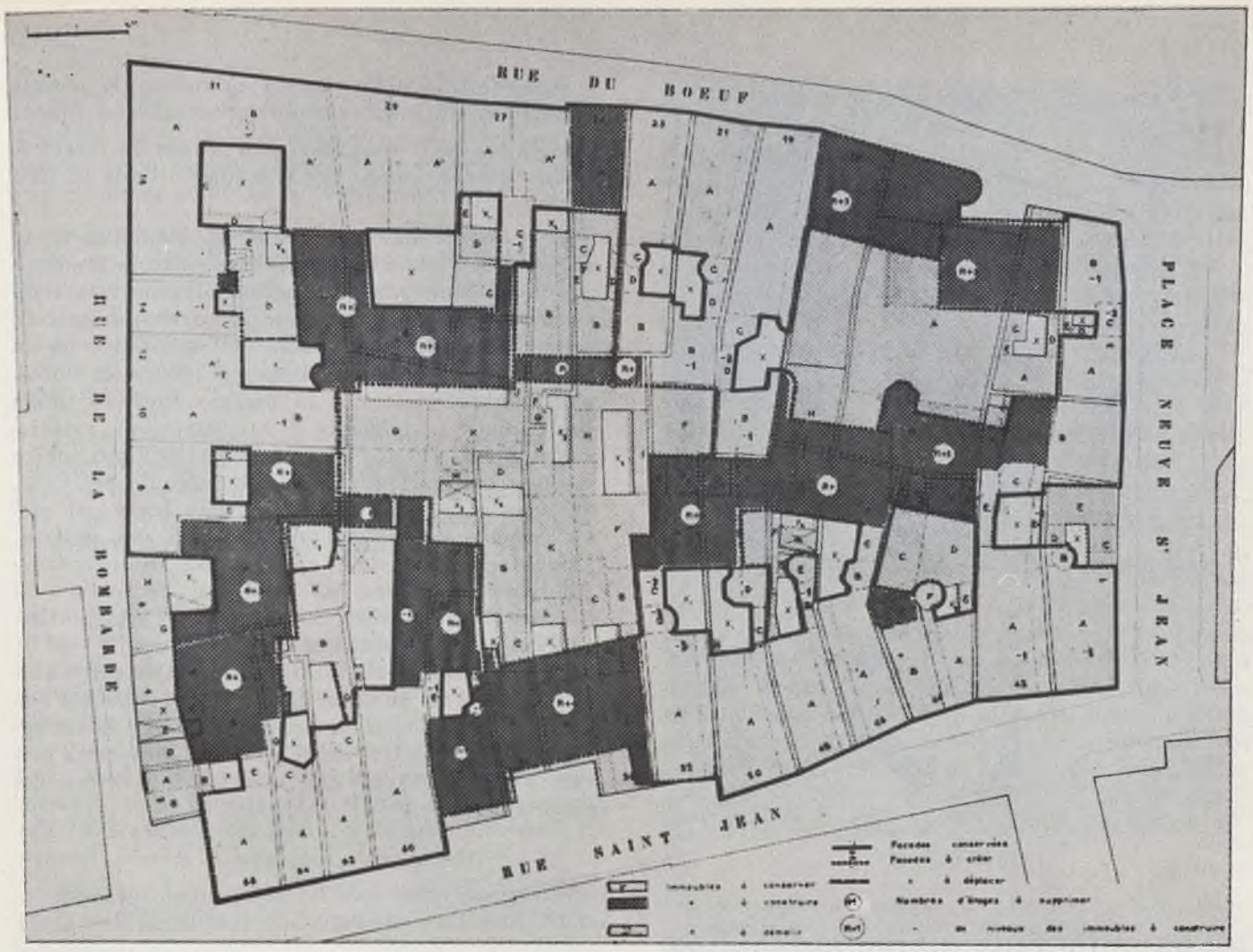
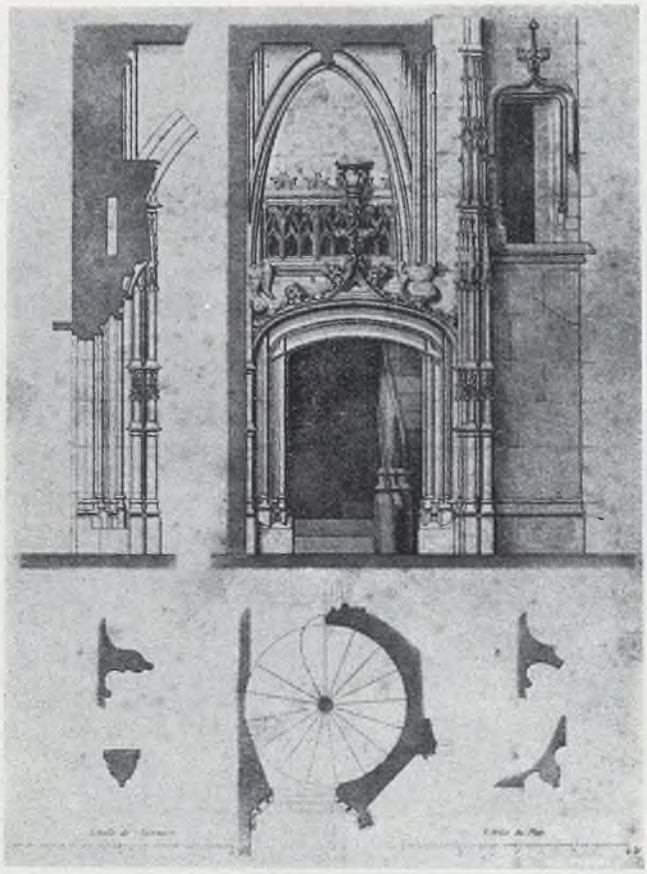


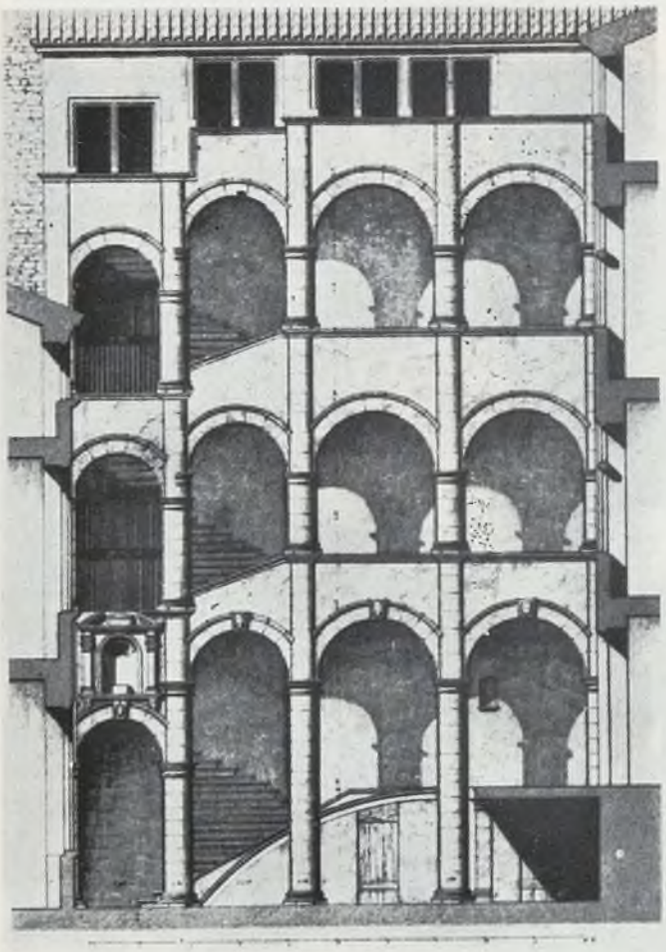
Fig. 3 - Un esempio di risanamento prima e dopo l'intervento.



e straordinaria delle singole abitazioni, o piccole trasformazioni interne di iniziativa privata.

Già fin dagli anni 50 si può notare un interesse delle Autorità lionesi per il recupero della vecchia città.

Per mezzo di una Società di economia mista (SEMIRELY) la municipalità affronta lo studio e successivamente attua un primo programma di restauro conservativo che vede la partecipazione diretta della stessa popolazione del quartiere. In seguito, con la Legge del 4 agosto 1962, con l'ordinanza ministeriale del 12 maggio 1964 ed infine con il piano permanente di salvaguardia e valorizzazione del 1979 si pongono le basi per migliorare le condizioni abitative dei quartieri di St. Paul, St. Jean e St. Georges della *Vieux Lyon* nel pieno rispetto dei valori architettonici del passato. La partecipazione della cittadinanza all'operazione del recupero edilizio ha carattere prettamente di stimolo: i proprietari che occupano l'alloggio beneficiano di un contributo nella misura del 20 % sul costo dell'intervento di miglioramento dell'abitazione sino ad un valore massimo di 50.000 F. se accettano di eseguire i lavori. I lavori di tinteggiatura delle facciate degli edifici di proprietà privata sono incentivati con contributi a favore dei proprietari.



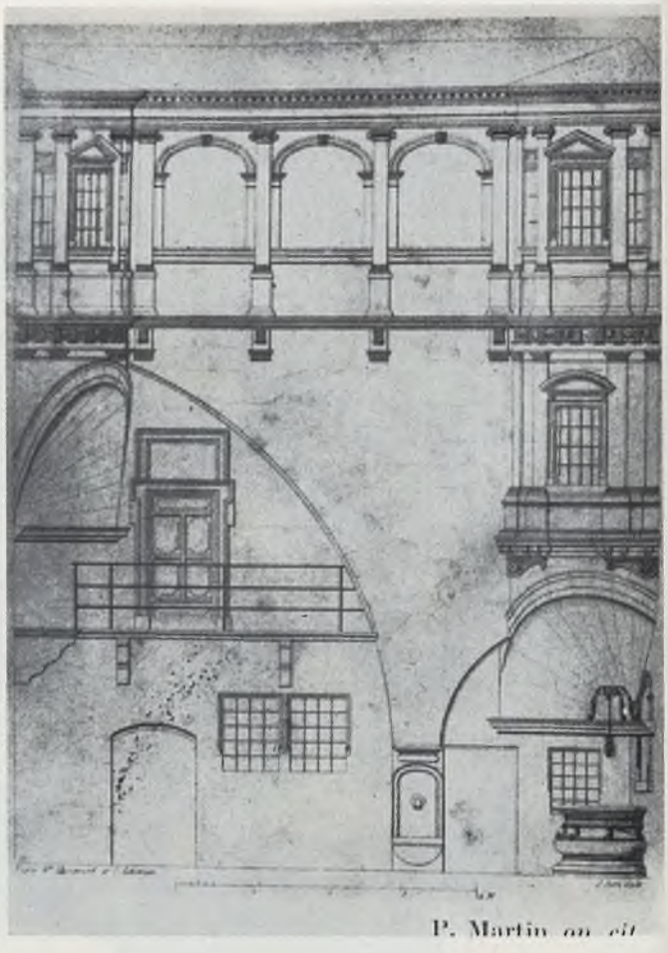


Fig. 4 - Elementi architettonici tipici della vecchia Lione.

Di grande interesse sono le operazioni di risanamento attualmente in corso nel quartiere di St. Jean ed in particolare gli interventi negli stabili compresi tra rue du Boeuf, Place Neuve St. Jean, rue St. Jean, e rue de la Bombarde (fig. 3).

È questo un tipico esempio di Ilôts operationels (comparti di risanamento). Una attenta analisi storico-architettonica dell'ambiente urbano in cui si verifica l'intervento è alla base dell'operazione di risanamento che vede impegnata la municipalità di Lione attraverso la Società di economia mista SEMIRELY.

Le costruzioni oggetto del restauro vengono classificate in categorie tra loro diverse: da quelle di grande interesse storico-architettonico agli edifici che presentano appendici o in generale elementi in cattivo stato di conservazione.

Per gli edifici di notevole interesse architettonico si tratta di eliminare tutte le manomissioni avvenute nel tempo qualora siano presenti con il ripristino delle volumetrie originarie; si procede quindi alla reintonacatura ed alla tinteggiatura delle facciate ed infine si interviene su ogni alloggio dotandolo delle minime condizioni di abitabilità. Anche gli edifici che ospitano attività commerciali sono oggetto di restauro e sono proprio tali edifici quelli che godono di maggiori aiuti finanziari rivolti al loro recupero (fig. 4).

Di notevole interesse è l'intervento edilizio compiuto nell'isolato racchiuso tra rue du Boeuf, Place Neuve St. Jean, rue St. Jean e rue de la Bombarde.

In rue de la Bombarde ai numeri civici 16, 14, 12 si è proceduto con un intervento di ristrutturazione interna: si è ricavato un unico spazio interno da una serie di piccoli cortili abbattendo le piccole costruzioni ivi presenti. Il risultato non è solo estetico ma anche funzionale; infatti con tale operazione si è aumentato notevolmente il soleggiamento delle maniche interne; inoltre si sono liberati i fronti di affaccio interni ed i vani scala; la differenza di quota tra i cortili originari è stata superata attraverso rampe opportune.

Un intervento di ristrutturazione all'esterno è quello che si può osservare in Rue de la Bombarde in prossimità di Rue St. Jean, dove si è proceduto alla demolizione degli edifici ai numeri civici 2, 4, 6 riprendendo l'allineamento dei vecchi edifici con una recinzione leggera. Questa soluzione ha consentito di mettere alla luce il magnifico loggiato del Palazzo Rinascimentale che è stato oggetto di un intervento di restauro consistente nella demolizione dei corpi aggiunti nei tempi successivi, nella riapertura delle logge tamponate, nel restauro degli archi volte, ecc.

BIBLIOGRAFIA

LES MONUMENTS HISTORIQUES DE LA FRANCE, *Le Vieux Lyon*, aménagement - restauration. Année 1964, n. 4.

La legislazione e gli strumenti urbanistici

FRANCO MELLANO (*) *esamina, anche con riferimento alla situazione italiana, gli sviluppi della legislazione urbanistica, il sistema degli organismi competenti in materia e la struttura della strumentazione urbanistica vigenti in Francia.*

1. LA FORMAZIONE DELLA MODERNA LEGISLAZIONE URBANISTICA

In Francia l'istituzione di una moderna strumentazione urbanistica ha origine solo all'inizio del secolo XX: dopo la seconda guerra mondiale, con le leggi del 14 marzo 1919 e del 19 luglio 1924, riguardanti i « projects d'aménagement, d'émbellissement et d'extention des villes », sono presi in considerazione i problemi legati all'espansione della città, soprattutto nell'ottica di disciplinare le lottizzazioni e l'uso del suolo nelle aree di nuova urbanizzazione. Ma la prima vera legge urbanistica giunge, come del resto in altri paesi d'Europa (Inghilterra, Italia, ecc.) con la « loi 15 Juin 1943 », nella quale tutta la disciplina urbanistica trova una sistemazione organica con precisi riferimenti non solo all'assetto fisico del suolo, ma anche alle implicazioni patrimoniali e giuridiche da esso derivanti: in particolare la legge introduce il concetto di pubblica utilità legato all'approvazione dei progetti, il non indennizzo dovuto alle servitù di tipo urbanistico, ecc.

Il regime dei suoli derivato da tale impostazione legislativa doveva tuttavia dimostrare, di fronte all'impellenza dei problemi urbani e territoriali emersi all'indomani del conflitto, rapidi sintomi di invecchiamento e la conseguente necessità di una reimpostazione disciplinare sistematica; soprattutto la complessità delle procedure per la formazione dei piani (una prima fase di « prise en consideration » da parte del Ministero e una seconda fase di « élaboratione définitive ») e l'eccessivo accentramento delle competenze (Ministro), hanno dovuto in seguito subire radicali trasformazioni.

È comunque durante il decennio che va dal 1958 al 1967, che vengono gettate le basi per una moderna interpretazione dell'urbanistica, intesa non più, e non soltanto, come momento vincolistico nei confronti dell'iniziativa privata dominante, ma come momento operativo anche, e soprattutto, da parte delle amministrazioni pubbliche. È quindi all'interno di questo salto di qualità e di impegno che i « piani urbanistici » conoscono quella trasformazione concettuale (da noi purtroppo appena iniziata) che li allontanerà sempre più dall'essere strumenti per il « disegno della città », per farli invece divenire componenti integranti di una normativa capace di seguire, di indirizzare e di disciplinare, passo passo, le trasformazioni del territorio e, in particolare, degli aggregati urbani.

Con il decreto 58-1463 del 31 dicembre 1958 si sono introdotti due concetti divenuti poi fondamentali nel quadro dell'urbanistica francese: il primo di carattere generale, riguardante il metodo di pianificazione programmatica del territorio; il secondo, di ordine tecnico, riguardante l'utilizzazione a carattere urbano del suolo.

Per quanto riguarda il primo aspetto si è introdotta una organizzazione gerarchica della pianificazione territoriale, riconoscendo sostanzialmente tre livelli di pianificazione nelle scelte territoriali: i « plans directeurs » (paragonabili grosso modo ai nostri « piani territoriali di coordinamento ») i quali, costituendo la griglia strutturale principale dell'assetto territoriale ipotizzabile a medio e lungo termine, guidano le scelte urbanistiche producibili a scala inferiore ed in tempi più ristretti; i « plans de détail » (non riconoscibili nella strumentazione italiana), i quali sviluppano e specificano, per settori di territorio urbanizzato, le indicazioni contenute nei piani precedenti; i « plans sommaires » (perimetrazioni di aree urbane, analoghe a quelle vigenti nella legislazione italiana), da elaborarsi in quelle parti del territorio ed in quei comuni, in cui, per la semplicità dei problemi, non è indispensabile il ricorso a strumenti di maggior complessità.

Per quanto riguarda invece l'aspetto tecnico è stato fissato il concetto di « coefficient d'occupation du sol » (C.O.S.), espresso in metri quadrati di pavimento costruibile in rapporto ai metri quadrati di terreno disponibile, mediante il quale viene quindi determinata la densità di costruzione ammessa nelle aree edificabili ([1]).

Ma è con la « loi d'orientation foncière » del 30 dicembre 1967, che la strumentazione urbanistica francese assume le caratteristiche definitive e tuttora vigenti, facendo soprattutto chiarezza nella sovrapposizione di diverse e spesso contrastanti normative, derivanti da un lato dai piani di

(*) Docente di Urbanistica presso la Facoltà di Ingegneria del Politecnico di Torino.

([1]) Le superfici di pavimento costruibili sono calcolate al lordo delle strutture perimetrali degli edifici. Alcune superfici sono tuttavia escluse dal calcolo del C.O.S., come ad esempio quelle necessarie per i servizi comuni (centrali termiche, cantine, scale, ecc.), per la sosta degli autoveicoli (in sotterraneo od a qualunque piano dell'edificio), i sottotetto, i depositi di materiali agricoli od i ricoveri di animali, ecc.

In alcuni casi è consentito poi superare il valore del C.O.S. assegnato all'area; in particolare quando il proprietario di un'area cede gratuitamente parte di essa per la realizzazione di servizi collettivi, può essere autorizzato a ricuperare in cubatura anche la parte di superficie edificabile relativa all'area ceduta.

In altri casi può essere concessa l'autorizzazione a superare i valori di C.O.S. previsti dall'area, ma condizionatamente al pagamento di una quota parte del maggiore valore del bene realizzato e precisamente pari al 90 % del

previsione a lungo termine e dall'altro dalle regole del diritto immediatamente opponibile a terzi.

Sinteticamente la decina di articoli, aggiunti mediante questa legge al titolo II del « Code de l'Urbanisme et de l'Habitation » (2), si propone di introdurre due innovazioni essenziali: nel campo della strumentazione urbanistica rinunciare all'unicità del piano, dal momento che l'esperienza ha dimostrato l'impossibilità di integrare le previsioni a lungo termine (sull'evoluzione demografica e delle attività, sulla necessità di attrezzature collettive e sull'organizzazione dei mezzi di trasporto, ecc.) con la disciplina dei suoli applicabile immediatamente a norma di diritto; nel campo della tecnica urbanistica, migliorare invece l'impostazione metodologica dei piani.

Per ciò che attiene il primo aspetto sono stati previsti due ben distinti livelli di pianificazione territoriale, traducibili in specificazioni d'uso del suolo ed in capacità operative diversamente cogenti nei confronti dei privati: lo S.D.A.U. (Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme) (3), costituente il quadro previsionale dell'assetto territoriale, proiettato a 20÷30 anni, con semplici compiti di armonizzazione dei piani di livello inferiore e pertanto non direttamente opponibile a terzi; il P.O.S. (Plan d'Occupation du Sol) (4), comprendente in modo specifico le previsioni edilizie-urbanistiche proiettate a più breve termine (5÷10 anni) e immediatamente opponibili a terzi (strumento attuativo dello S.D.A.U.).

Riguardo al secondo aspetto (quello dell'impostazione metodologica dei piani) la strumentazione urbanistica introdotta con la legge del 1967 apporta tre innovazioni: in sede di elaborazione dei piani, ove le collettività locali vengono più direttamente coinvolte nelle scelte di impostazione generale e nelle procedure di approvazione; in sede di contenuti, ove i P.O.S., rispetto ai vecchi « plans d'urbanisme », devono assicurare, tra l'altro, la compatibilità fra le scelte di organizzazione territoriale e le norme giuridiche correnti; e, infine, in sede gestionale, ove i P.O.S., diversamente dai precedenti piani, vengono resi opponibili a terzi immediatamente dopo la loro pubblicazione locale (analoga alla nostra « adozione ») (5).

Il 31 dicembre 1975 con la « loi n. 75.1328, portant réforme de la politique foncière » successivamente attuata mediante decreti nel 1976, è stata avviata in Francia una importantissima fase di riforma per ciò che concerne il regime dei suoli.

In Francia, come del resto da noi negli anni che hanno preceduto la formazione della legge 10/77, ci si è resi conto quanto fosse indispensabile, nella gestione urbanistica, definire in maniera certa i diritti edificatori connessi al suolo ed i rapporti fra i soggetti pubblici e quelli privati. In sostanza l'urbanistica, dopo quasi un secolo di approfondimento disciplinare imperniato sull'individuazione degli strumenti più opportuni per la pianificazione del territorio (periodo razionalista) e degli organismi pubblici e privati incaricati di attuare e gestire le scelte territoriali (periodo post-razionalista), è ritornata in qualche modo alle origini, riscoprendo che il nodo di ogni reale capacità di disciplinare lo sviluppo, soprattutto delle aree urbane, sta nella chiara e certa attribuzione del diritto edificatorio ad ogni suolo, indipendentemente dalle previsioni urbanistiche.

A tale proposito il primo articolo della legge francese sopra citata afferma chiaramente il seguente principio: « Il diritto di costruire è connaturato con le proprietà del suolo. Esso si esercita nel rispetto delle disposizioni di legge e normative relative all'utilizzazione dei suoli ». Con il « plafond légal de densité » (P.L.D.) si stabilisce infatti che tutto il territorio francese possiede l'intrinseca capacità edificatoria, pari ad 1 mq di pavimento per ogni mq di area (per l'area di Parigi è stato elevato ad 1,5), al di là della qual misura la disciplina ed il controllo edificatorio passa di nuovo alla collettività.

Occorre però fare una precisazione. Il diritto sancito dal P.L.D. non rappresenta di fatto la possibilità di costruire su ogni metro quadrato del suolo di Francia: esso è un diritto che ha valore solo in sede legale e non in sede urbanistica. Ciò vuol dire che, nel momento in cui la collettività si accinge ad espropriare un'area, ovvero ad acquisirla bonariamente, ovvero ancora ad esercitare su di essa un diritto di prelazione, ha l'obbligo di riconoscerle un valore minimo pari alla capacità edificatoria di 1 mq su mq. E ciò proprio all'opposto di quanto avviene da noi, ove, al momento dell'esproprio, ogni terreno possiede, ai sensi della

---

valore di mercato della superficie virtuale aggiuntiva di terreno, che sarebbe stato necessario possedere per poter realizzare la parte eccedente di fabbricato.

Tale flessibilità nell'applicazione del C.O.S. si riflette, oltre che sulla disciplina tecnica dell'edificazione, anche sul mercato delle aree: intervenendo infatti come elemento regolatore delle possibilità edificatorie, anche nelle parti già costruite della città, esso funge in sostanza quale elemento incentivante o disincentivante la costruzione di nuovi edifici o la conservazione di quelli preesistenti o la loro sostituzione.

Il C.O.S. rappresenta dunque uno degli elementi tecnici essenziali della politica fondiaria francese; ma, come tutti gli strumenti di previsione, la sua capacità di incidere positivamente nel controllo della crescita e della trasformazione urbana, è direttamente proporzionale al pericolo di un uso discriminante da parte delle amministrazioni.

(2) Titolo II, Capitolo 1, Artt. L. 121.1, L. 121.2, L. 121.3; capitolo II, Artt. L.122.1, L. 122.2, L. 122.3; capitolo III, Artt. L. 123.1, L. 123.3, L. 123.7, L. 123.8.

(3) Code de l'Urbanisme, titolo II, cap. II, Artt. L. 122.1, L. 122.2 e L. 122.3.

(4) Code de l'Urbanisme, titolo II, Artt. L. 123.1, L. 123.2, L. 123.3, L. 123.4, L. 123.5, L. 123.6, L. 123.7, L. 123.8, L. 123.9, L. 123.10, L. 123.11, L. 123.12.

(5) Nel 1953 è stata introdotta una nuova legge simile alla nostra « salvaguardia dei piani »; il meccanismo delle *sursis à statuer* ha però validità limitata nel tempo (massimo due anni) e può essere applicata, oltreché nel corso di elaborazione dei P.O.S., anche alle Z.A.C., in pendenza di approvazione di piano particolareggiato, ed alle aree delimitate con decreto prefettizio per le attrezzature pubbliche.

(6) Tale legge è stata inserita agli Artt. L. 111.1 e seguenti del Codice dell'Urbanistica.

legge 865/71, un valore venale computato su base agricola.

In Francia quindi lo jus aedificandi è connaturato con la proprietà del suolo, mentre spetta al momento pubblico disciplinare, tramite le scelte proprie della strumentazione urbanistica, lo sfruttamento e la traduzione pratica di questo diritto.

In tale quadro quindi è compito dello strumento urbanistico stabilire le zone in cui è consentito superare il P.L.D., restando inteso che per le aree ove ciò accade, l'edificazione è subordinata al pagamento di una tassa pari al valore del terreno in più, che occorrerebbe possedere per realizzare la volumetria eccedente, ove si dovesse rispettare il valore 1 del P.L.D. L'onere versato va per 3/4 al Comune, con valore di vera e propria tassa (e pertanto ha lo stesso significato del nostro « onere per costo di costruzione »), mentre il rimanente 1/4 va a coprire i costi per le opere di urbanizzazione (analogo quindi al nostro « onere di urbanizzazione »).

Tale meccanismo, del resto molto semplice, ha comportato peraltro una certa indifferenza delle proprietà private alle scelte di piano, consentendo così, da un lato una più flessibile ed equa capacità pianificatoria dell'ente pubblico e, dall'altro, una reale collaborazione, nell'interesse generale, dei cittadini; proprietari o no di aree e di immobili.

Come si vede, in Francia, dopo anni di sterili sperimentazioni disciplinari ed ideologiche sui rapporti fra regime pubblico e regime privato nell'uso dei suoli, ci si è resi conto che lo sviluppo organico ed il rinnovo delle aree urbane non poteva prescindere da un realistico riconoscimento di un diritto fondamentale, legato alla proprietà dei suoli, e dall'apporto dell'operatore privato, il quale deve però essere vincolato in ogni caso alle scelte territoriali proprie della collettività.

Accettando il principio di una non contrapposizione fra esigenze private ed esigenze pubbliche, bensì di una loro complementarietà sul piano operativo, la stessa legge del 1975 ha esteso le possibilità del diritto di prelazione, da parte degli enti pubblici, all'interno delle Z.I.F. (Zones d'Intervention Foncière). Ciò significa che ogni qualvolta, all'interno di tali perimetri, si pone in vendita un immobile od un'area, il Comune ha il diritto di prelazione sulla stessa, essendo inteso che il valore di contrattazione è quello riconosciuto dal libero mercato; qualora la parte pubblica non intenda però esercitare tale diritto su un determinato immobile, la facoltà viene a decadere per un periodo successivo di cinque anni. Certezza e chiarezza del diritto, quindi, sia per ciò che riguarda il valore del bene, che per la sua realizzazione nel tempo.

2. IL SISTEMA DEGLI ORGANISMI TERRITORIALI COMPETENTI

Parallelamente all'organizzazione della strumentazione urbanistica precedentemente descritta è maturato in Francia, negli anni Sessanta, un sistema gerarchico di organismi che sovrintendono alla pianificazione del territorio, sia in ordine alle operazioni di studio e di coordinamento, sia in ordine all'elaborazione o al controllo dei piani.

Tali organismi operano sostanzialmente a tre livelli: al livello nazionale, al livello regionale ed al livello locale.

Alla scala nazionale operano la D.A.T.A.R. (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale) e il Ministero de l'Equipement.

La prima (la D.A.T.A.R.) non svolge un ruolo di gestione diretta dei problemi urbanistici, bensì ha funzioni di coordinamento interministeriale fra le competenze dei diversi dicasteri e di controllo della coerenza degli investimenti che diversi settori pubblici attuano per l'aménagement del territorio.

Grazie a propri fondi di dotazione (F.I.A.T., Fonds l'Intervention pour l'Aménagement du Territoire), la D.A.T.A.R. può però partecipare anche direttamente ad operazioni di aménagement, con l'obiettivo di sostenere o accelerare interventi che si ritengono particolarmente strutturanti rispetto ad un disegno di base prestabilito.

Al secondo (Ministère de l'Equipement) fa capo, oltre ad ogni altra competenza in materia di lavori pubblici, tutta la politica territoriale e dell'abitazione, ripartita in due distinte sezioni: la Direction de l'Aménagement Foncier et de l'Urbanisme e la Direction de la Construction. Insieme al controllo sulla formazione e sull'approvazione dei principali documenti di pianificazione a livello territoriale (S.D.A.U.) ed a livello urbano (P.O.S.), compete alla prima sezione l'organizzazione della politica fondiaria sottesa alla creazione di nuove zone urbane, alla formazione ed alla gestione di particolari zone di intervento (Z.A.D., Zones d'Aménagement Différé, Z.I.F., Zones d'Intervention Foncière, ecc.) e all'erogazione di fondi alle collettività locali per l'acquisizione delle aree necessarie alle operazioni d'aménagement. Si tratta pertanto di un organismo a struttura polivalente, il quale si fa carico sia delle scelte strategiche per ciò che riguarda l'assetto del territorio, sia del momento operativo per ciò che riguarda la formazione di una riserva di aree necessarie ai successivi interventi.

La politica della casa, che, sia in ordine alla programmazione degli interventi, sia in ordine alle quote di investimento, rappresenta un inscindibile componente della politica per il territorio, è invece materia di competenza della seconda sezione.

Alla scala regionale opera, accanto al Prefetto, il Capo del Service Régional de l'Equipement (S.R.E.), il quale dipende direttamente dal Ministro dell'Equipement.

Il suo compito è di duplice natura: da una parte promuovere e coordinare gli studi di aménagement urbano predisposti anche dalle varie Direzioni dipartimentali; dall'altro preparare la program-

mazione delle Zones d'Aménagement Concerté (Z.A.C.) e procedere alla ripartizione delle varie tranches di investimento, destinate alla regione, per la realizzazione delle infrastrutture o per gli interventi edilizi a finanziamento pubblico.

In sede di pianificazione territoriale vera e propria, il Servizio Regionale si avvale delle O.R.E.A.M. (Organisations Régionales d'Etudes d'Aires Métropolitaines), le quali hanno solitamente l'incarico di predisporre schemi di organizzazione territoriale a livello di agglomerazione urbana. In pratica vengono quindi predisposti in questa sede tutti quei documenti di congruenza e di fattibilità a scala regionale, ai quali dovranno in seguito fare riferimento gli estensori degli S.D.A.U.

A livello locale operano infine sostanzialmente tre organismi: i Servizi dipartimentali dell'Equipement, i Servizi comunali, le Commissioni dipartimentali di urbanistica.

I Servizi dipartimentali dell'Equipement hanno essenzialmente il compito di curare l'applicazione, a livello locale, delle direttive, dei programmi e delle leggi urbanistiche impartite o previste dallo Stato e dagli organismi di livello superiore. Tale azione si esplica sia tramite l'istruzione di tutte le procedure a carattere operativo ([7]), riguardanti i « certificats d'urbanisme », i « permis de construire », i « lotissements », i « campings », le « zones d'aménagement concerté », per la parte urbanistica, e i « permis à la construction », i « contrôles des H.L.M. », i « contrôles des constructions publiques », per la parte più propriamente edilizia; sia poi tramite la predisposizione degli studi e dei programmi quinquennali di investimento ([8]), riguardanti l'assetto territoriale o l'elaborazione degli S.D.A.U., dei P.O.S., delle Z.A.C. e delle Z.A.D.

I Servizi comunali sono invece presenti a livello di Comune o di Comunità urbana (come appunto la CO.UR.LY. di Lyon) e svolgono compiti più o meno complessi a seconda delle dimensioni e dell'importanza del Comune.

Nel caso di Comuni di rilevante entità tali servizi possono essere addirittura assorbiti dalla Communauté urbaine ed operare, accanto agli uffici dipartimentali, nella predisposizione degli S.D.A.U. e dei P.O.S., nell'elaborazione di studi a scala urbana o metropolitana, ecc.

La Commissione dipartimentale di urbanistica opera infine, a livello dipartimentale, quale organismo consultivo sui problemi tecnici di competenza del Prefetto, che la presiede ([9]). Tale Commissione si esprime in merito a problemi operativi inerenti la realizzazione degli interventi lottizzativi (di cui approva i capitolati di appalto), la concessione del premesso a costruire edifici precari, ecc.; ovvero, ancora, si esprime in merito ad interventi di carattere particolare, come edifici da realizzarsi in aree con vincolo idrogeologico, in aree boschive soggette a vincolo forestale o ambientale, ecc.; o esamina i casi di eventuali deroghe dalle norme tecniche (di volume, di altezza, ecc.) imposte dal Codice dell'Urbanistica.

3. LA STRUTTURA FONDAMENTALE DELLA STRUMENTAZIONE URBANISTICA

3.1 *Gli « Schémas d'O.R.E.A.M. »*

Come già ricordato gli O.R.E.A.M. sono tenuti a predisporre gli « Schémas Directeurs d'Aménagement d'Aires Métropolitaines », in stretto coordinamento con il Servizio Regionale dell'Equipement e tenute presenti le direttive nazionali provenienti dal D.A.T.A.R.

Tali « Schémas » costituiscono quindi, rispetto ai programmi regionali, stralci di maggior dettaglio e approfondimento per quelle aree metropolitane, ove la pianificazione deve tener conto di più variabili e di una più complessa presenza di fattori interagenti.

In particolare gli « Schémas d'O.R.E.A.M. » definiscono, entro l'area di studio, le principali attività ammesse (industriali, commerciali, ecc.); il sistema dei servizi e la loro ripartizione all'interno dei comuni compresi nell'area; il sistema dei trasporti a terra, aerei e marittimi; i pesi demografici da ipotizzare nelle varie aree urbanizzate e da urbanizzare.

Gli « Schémas » sono sottoposti a parere consultivo dal consiglio comunale del maggior comune dell'area, ma vengono approvati dal governo, indipendentemente, ed in assenza, di una diretta partecipazione delle collettività locali. Tale procedura sembra pertanto costituire una contraddizione, o per lo meno una anomalia, rispetto allo spirito generale delle leggi urbanistiche, in quanto, una volta approvati, gli « Schémas » sono cogenti nei confronti degli S.D.A.U.

3.2 *Gli « Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme » (S.D.A.U.)*

Ai sensi dell'Art. L. 122.1 del Codice dell'Urbanistica gli S.D.A.U. fissano gli orientamenti fondamentali dell'assetto territoriale, con speciale riferimento all'estensione delle agglomerazioni urbane: costituiscono quindi i più importanti documenti di collegamento e di coordinamento fra i programmi varati a livello nazionale (tramite le

([7]) Tale funzione è svolta dal gruppo « Urbanisme Opérationnel et Constructions » (U.O.C.).

([8]) Tale funzione è attribuita al « Groupe d'Etudes et de Programmation » (G.E.P.).

([9]) Oltre al Prefetto compongono la Commissione due membri del Consiglio Generale, tre Sindaci, due membri del Consiglio dipartimentale di igiene e quattro personalità qualificate.

O.R.E.A.M.) e quelli delle collettività pubbliche locali.

In particolare rappresenta obiettivo prevalente di tali strumenti urbanistici la definizione generale dell'uso del suolo, con specifico riferimento alle aree da urbanizzare, alle aree richiedenti speciali protezione (di tipo ambientale, paesaggistico, ecc.), alla rete delle infrastrutture primarie e dei servizi, al sistema dei trasporti, ecc.

Inoltre, accanto alle scelte spaziali precedentemente descritte, gli S.D.A.U. determinano anche le scadenze temporali per la realizzazione delle opere ritenute di particolare importanza nel quadro complessivo dell'area esaminata; in tal senso vengono infine riportate le priorità d'azione costituenti la prima fase o la fase di avvio.

Come già precedentemente ricordato, la disciplina urbanistica discendente dagli S.D.A.U. non è direttamente opponibile ai cittadini, ma risulta vincolante solo in sede di elaborazione degli strumenti a livello locale (P.O.S., ecc.).

L'estensione dell'area interessata da uno S.D.-A.U. è molto flessibile e dipende, in special modo, dalla complessità dei problemi in esso presenti, più che da considerazioni quantitative. L'Art. R. 122.1 del Codice dell'Urbanistica stabilisce infatti che tali strumenti devono essere predisposti dai « comuni, parti o insieme di comuni, le cui prospettive di evoluzione richiedano la definizione di orientamenti fondamentali di assetto territoriale, costituenti il quadro dello Stato, delle collettività locali, degli organismi e dei servizi pubblici ». In tale quadro tutte le agglomerazioni con più di 10.000 abitanti sono tenute a dotarsi di uno S.D.-A.U. o essere in esso incluse (Art. R. 122.2).

L'elaborazione dello S.D.A.U. avviene attraverso quattro fasi successive: fase di individuazione dell'area, fase di predisposizione tecnica, fase di consultazione pubblica, fase di approvazione.

Durante la prima fase è il Prefetto dipartimentale (o il Prefetto regionale se l'area interessata dallo « schema » comprende più dipartimenti) che decide la formazione dello S.D.A.U e fissa, tramite decreto, l'elenco dei comuni inclusi. È lo stesso Prefetto che cura in seguito la formazione di una Commissione ([10]), comprendente rappresentanti dei comuni e dei servizi centrali dello Stato, la quale avrà il compito di seguire, sotto il profilo tecnico-politico, l'andamento dei lavori.

Mediante il medesimo criterio, che vede garantita la presenza « locale » e quella « centrale », è formato il gruppo di lavoro che ha l'incarico di elaborare la documentazione tecnica richiesta dalla legge (seconda fase).

Nella terza fase il progetto di S.D.A.U., eventualmente modificato a seguito dei pareri ricevuti dagli organismi competenti, è sottoposto al giudizio dei consigli comunali interessati, oppure dalle comunità urbane, ove queste esistano ed abbiano potere deliberante. Il parere dei comuni o delle comunità deve essere espresso entro tre mesi, evidenziando chiaramente eventuali opposizioni.

L'approvazione dello S.D.A.U. (ultima fase) avviene a livelli diversi, a seconda dell'importanza dello stesso. Per i diciotto comuni più importanti di Francia (Paris, Bordeaux, Clermont-Ferrand, Dijon, Lille, Lyon, Saint-Etienne, Nice, Reimes, Rouen, Strasbourg, Toulouse) e per le villes nouvelles, i piani sono approvati tramite decreto interministeriale (Ministeri dell'Equipement, degli Interni e dei Trasporti). Per gli altri comuni l'approvazione è del Prefetto della regione, nel caso di precedente parere favorevole degli organismi locali, ovvero del Consiglio di Stato, nel caso vi siano state opposizioni da parte dei consigli comunali interessati o delle organizzazioni pubbliche o delle comunità urbane, rappresentanti almeno un quarto della popolazione globalmente compresa.

Lo S.D.A.U. è formato da una serie di elaborati, sia descrittivi che grafici, lo scopo dei quali è essenzialmente quello di evidenziare, tramite le analisi e le schematizzazioni necessarie, lo stato di fatto e le trasformazioni che su di questo si intendono operare.

La parte descrittiva comprende pertanto: l'analisi dello stato di fatto e le prospettive di sviluppo tendenziale nel settore demografico ed economico; le correzioni che si intendono apportare nell'amenagement del territorio e le relative giustificazioni; le principali fasi di realizzazione dell'assetto territoriale ipotizzato.

Gli elaborati grafici, di cui è composto lo « schema » sono molto semplici e riguardano generalmente: la destinazione generale del suolo, l'estensione delle agglomerazioni, i settori di ristrutturazione e di rinnovazione urbana, i principali spazi liberi o boscati da mantenere o realizzare, le principali parti urbane o naturali da proteggere, i principali insediamenti per attività produttive, il sistema dei trasporti, la rete delle principali infrastrutture, i perimetri delle eventuali zone oggetto di piani di settore ([11]).

([10]) Commission Locale d'Aménagement et d'Urbanisme (C.L.A.U.), formata da membri eletti e da funzionari. I primi sono scelti fra i sindaci ed i consiglieri comunali dei comuni interessati; i secondi sono membri di diritto: il Prefetto, il Capo del Servizio Regionale dell'Equipement, il Direttore Dipartimentale dell'Agricoltura, il Tesoriere Generale, l'Ispettore Accademico (o il Rettore dell'Università se vi sono problemi universitari), il Direttore Dipartimentale del Servizio Sociosanitario, mentre possono essere compresi, secondo delle necessità, rappresentanti dello Sport, dell'Esercito, degli Enti erogatori di Servizi, della Camera di Commercio, degli H.L.M., delle Ferrovie, delle Autostrade, ecc.

([11]) L'Art. L. 122.1 del Codice dell'Urbanistica specifica infatti che gli S.D.A.U. per la loro estensione possono essere completati in certune parti, da piani di settore che ne sviluppino in dettaglio e ne precisino i contenuti.

Come già ricordato, lo schéma directeur non rappresenta, analogamente ai nostri piani comprensoriali, uno strumento direttamente opponibile a terzi, ma risulta vicolante rispetto agli strumenti di pianificazione di livello inferiore. In quest'ottica pertanto i piani per la realizzazione di grandi opere infrastrutturali o di poli di servizio o di attività, i P.O.S., l'individuazione, i programmi e le previsioni di aménagement delle Z.A.C. o delle Z.A.D. ed i relativi progetti di acquisizione delle aree da parte delle collettività locali, devono essere compatibili e congruenti, sia in ordine all'individuazione delle aree, che alla formulazione dei programmi, con quanto individuato dagli S.D.A.U.

3.3 *I « Plans d'occupation des sols » (P.O.S.)*

Ai sensi dell'Art. L. 123.1 del Codice dell'Urbanistica i P.O.S. definiscono, all'interno degli indirizzi degli S.D.A.U., criteri generali e norme per l'utilizzazione dei suoli potendo anche imporre la loro inedificabilità.

Il P.O.S., che a differenza dello S.D.A.U., è opponibile a terzi, ha dunque i seguenti principali obiettivi.

Innanzitutto quello di promuovere e controllare lo sviluppo delle aree urbane, specificando le caratteristiche e le quantità edificatorie proprie di ciascuna area, individuando i principali legami funzionali che devono esistere fra le varie parti della città a prevedere l'urbanizzazione delle aree necessarie alle future espansioni.

In secondo luogo è compito di tale strumento urbanistico, quello di proteggere gli spazi naturali per garantirne la più idonea utilizzazione sotto il profilo agricolo, paesaggistico, forestale, ecc.

Non tutti i comuni sono obbligati in Francia alla formazione di un P.O.S., ma esclusivamente quelli con popolazione superiore a 10.000 abitanti, ovvero quelli inseriti in particolari elenchi. L'obbligo è conseguente ad un decreto prefettizio pubblicato nella sede del Comune e su due giornali locali.

Rispettando il concetto, assai radicato in Francia, di una diretta partecipazione dello Stato anche nella vita delle collettività locali, il piano viene elaborato da un gruppo di lavoro comprendente sia rappresentanti dello Stato, sia esponenti locali ([12]).

([12]) Il gruppo di lavoro comprende sia un certo numero di membri designati dai Consigli Comunali, sia funzionari dello Stato, come il Direttore dipartimentale de l'Equipement, il Direttore dipartimentale dell'Agricoltura, il Direttore dipartimentale alle attività sportive, il Direttore dipartimentale dei Servizi socio-sanitari, il Tesoriere generale, ecc. Sono presenti inoltre i rappresentanti delle associazioni di categoria (Agricoltura, Commercio, Industria, Arti e Mestieri).

Le procedure per la formazione e successiva approvazione dello strumento non sono comunque molto dissimili da quelle introdotte in Piemonte dalla legge 5 dicembre 1977, n. 56.

Al termine dell'elaborazione congiunta da parte di organismi centrali ed organismi periferici, il P.O.S. viene sottoposto ad un primo parere da parte del Consiglio Comunale; parere che è ritenuto favorevole se non diversamente espresso entro tre mesi. Formulato tale giudizio, il Prefetto rende pubblico lo strumento tramite decreto, e da tale momento esso è opponibile a terzi. Solo una volta pubblicato si apre il dibattito pubblico e si raccolgono le eventuali osservazioni. Nel caso in cui alcune di queste siano tali da modificare sostanzialmente il piano, esso viene rielaborato e sottoposto ad una « enquête complémentaire » mentre, nel caso in cui non vi siano modificazioni rilevanti, esso viene rimandato, per un secondo parere, al Consiglio Comunale.

L'approvazione avviene sempre tramite l'autorità centrale, la quale può essere, a seconda dell'importanza del piano, il Prefetto, il Ministro dell'Equipement e dell'Interno o addirittura il Consiglio di Stato (se vi sono opposizioni e riguarda un comune o più comuni con una popolazione superiore ai 50.000 abitanti).

La legge francese, a differenza di quella italiana, arriva a precisare non solo il tipo di elaborati necessari per la presentazione del P.O.S., ma anche la simbologia standard e le caratteristiche delle zone da prevedere all'interno dei piani. Gli elaborati comprendono pertanto documenti grafici, documenti normativi, allegati.

I documenti grafici (su basi cartografiche in scala 1:2000 per le aree urbane e 1:5000 o 1:10.000 per quelle naturali) definiscono sostanzialmente tre ambiti territoriali entro i quali si esplicano gli effetti giuridici previsti dalle normative di piano e dalle leggi più generali in materia:

La suddivisione in zone, o settori di disciplina omogenea, comprende:

A) le aree di urbanizzazione nelle quali la quantità e la qualità delle infrastrutture pubbliche consente una immediata capacità edificatoria (zone U);

B) le aree naturali o non attrezzate (N) nelle quali può essere impedita l'edificazione. Tali aree si suddividono a loro volta in:

— aree NA, cioè quelle predisposte per una futura urbanizzazione;

— aree NC, cioè quelle aventi caratteristiche agricole;

— aree ND, cioè quelle aventi spiccate caratteristiche paesaggistiche od ambientali.

C) le aree (NB) per le quali non si riscontra alcuna delle caratteristiche precedenti (NC e ND) e nelle quali non sono neppure previsti programmi di futura urbanizzazione (NA).

È inoltre interessante segnalare che anche la normativa non ha, come comunemente succede da noi, impostazioni differenti da luogo a luogo e secondo il gusto del professionista che stende il piano, ma è sviluppata, per tutti i P.O.S., su di una traccia standard stabilita dal Ministero: così ad esempio le norme edificatorie da osservarsi in ciascuna zona sono raggruppate in tre sezioni di 15 articoli complessivi, ciascuna delle quali dà disposizioni in ordine a « cosa » si deve costruire, « come » si deve costruire, « quanto » si deve costruire. Il tutto in soli 15 articoli!

Gli allegati, infine, anch'essi nella quantità fissa di 5, riguardano:

1) l'elenco delle aree e degli immobili riservati ad utilizzazione pubblica;

2) l'elenco delle « déclarations d'utilité publique (D.U.P.) »;

3) le analisi sulle infrastrutture primarie;

4) l'elenco delle servitù di pubblica utilità, cioè le aree in cui vi è una limitazione amministrativa al diritto di proprietà;

5) una serie di raccomandazioni per le zone di interesse paesaggistico.

Come si vede, per l'impostazione tecnica degli elaborati di piano i francesi sono rimasti fedeli allo spirito del nostro D.M. 2 aprile 1968, n. 1444, il quale con l'introduzione degli standards e delle zone territoriali omogenee, aveva cercato di uniformare l'impostazione, anche formale, dei piani. Parecchie leggi regionali, e prima fra tutte quella piemontese, hanno attualmente rinunciato a tale impostazione metodologica, non accorgendosi però di aver riaperto le porte, nell'assoluta differenziazione dei piani e senza una reale alternativa sul piano del metodo, ad una sorta di « fiera delle vanità » di coloro che si credono addetti ai lavori o per lo meno si improvvisano tali.

BIBLIOGRAFIA

J. C. Doubrere, *Cours d'urbanisme appliqué*, Paris, 1977.

Ministere de l'environnement et du quadre de vie, *Le financement des actions d'aménagement dans les centres et quartiers existents*, Paris, 1979.

A. Bastianini, *I suoli dell'Europa*, Bologna, 1981.

G. Savio, F. Mellano, *Innovazioni amministrative e logica territoriale nella esperienza francese delle « villes nouvelles »*, in « Piano », n. 4, Firenze, 1978.

G. Ronzani, *Politiche e strumenti della pianificazione territoriale e urbana in Francia*, in « Gestione del territorio, politica e tecnologia edilizia in Francia », ed. SAIE, Bologna, 1977.

R. Saint Alary, *Il diritto dei suoli in Francia*, relazione presentata al Convegno « Il regime dei suoli nei paesi della Comunità Europea », Torino, 1980.

La Società degli Ingegneri e degli Architetti in Torino accoglie nella « Rassegna Tecnica », in relazione ai suoi fini culturali istituzionali, articoli di Soci ed anche non Soci, invitati. La pubblicazione, implica e sollecita l'apertura di una discussione, per iscritto o in apposite riunioni di Società. Le opinioni ed i giudizi impegnano esclusivamente gli Autori e non la Società.

Direttore responsabile: **MARIO FEDERICO ROGGERO** Autorizzazione Tribunale di Torino, n. 41 del 19 Giugno 1948
Spedizione in abbonamento postale GR III/70 - Mensile

STAMPERIA ARTISTICA NAZIONALE - CORSO SIRACUSA, 37 - TORINO