

UPLanD

Journal of Urban Planning, Landscape & Environmental Design



Research & experimentation
Ricerca e sperimentazione

BAGNOLI: CYCLICAL NARRATIVES OF FAILED RECLAMATION, UN-FINISHED PROJECTS AND OWNERSHIP CHANGES VS. INCREMENTAL REGENERATION SCENARIOS

Anna Terracciano^a

^a Department of Architecture, University of Naples Federico II, IT

HIGHLIGHTS

- 3% of the Italian territory is occupied by disused industrial areas, of which 30% is located in urban areas (ISTAT, 2012).
- The brownfields reconversion is an opportunity for circular regeneration with zero land consumption.
- The ex-industrial plain of Bagnoli represents one of the most interesting but also most difficult to address case studies in the recent history not only of Naples, but of the entire country.

ABSTRACT

The urban, design and ownership story of the former industrial plain of Bagnoli draws one of the most intertwined, inextricable and difficult to deal with narratives in the recent history not only of Naples, but of the entire country, crossing the economic interests, but also the environmental, social and political ones of an incredible place for its strategic and landscape position.

The contribution tries to build a reflection starting from the recognition, albeit synthetic and incomplete, of the events that from the beginning of the twentieth century to today have given us an area in a suspended condition, due to the sometimes conflicting decisions of the many actors who in over thirty years have grappled with the "Bagnoli question". An area that today presents strong contrasts and contradictions, on which territorial and planning arrangements have been imposed over time, and in which instead highly dynamic landscapes are juxtaposed and contrasted with other tenaciously static ones.

A geographical area that suggests and stimulates the possibility of investigating new pacts between the city and the cultural value of its past, also the subject of educational exercises conducted in some Laboratories of DiARC UNINA (a.y. 2022/23) in which, through a strongly multidisciplinary dimension, an incremental design strategy was shared, capable of reasoning on differentiated times and imagining to reactivate "the park by design and functionally autonomous parts that already exists", but aiming at a unitary design.

ARTICLE HISTORY

Received: August 12, 2024
Reviewed: August 28, 2024
Accepted: September 1, 2024
On line: September 3, 2024

KEYWORDS

Brownfield
Urban and environmental
Regeneration
Process-project
Time
Landscape

1. The origins

The urban, design and ownership story of the industrial plain of Bagnoli draws one of the most intertwined, inextricable and difficult to deal with narratives in the recent history not only of Naples, but of the entire country, crossing the economic interests, but also the environmental, social and political ones of an incredible place for its strategic and landscape position. Its production history began in 1853 when, on the site later occupied by Città della Scienza, the Lefevre fertilizer factory was installed, then Montecatini and Federconsorzi; but the date that will mark it forever will be 1/02/1905 when the company ILVA is founded in Genoa for the construction of the Bagnoli



Figure 1: The Bagnoli seafront in the early '900, before ILVA. Source: <https://www.comune.napoli.it>

steel plant, where very large land (12ha) was purchased at very low cost, taking advantage of the opportunities of the *Special Law for the Industrial Risorgimento of Naples (Gianturco Law)* approved in 1904. Thus, from 1910, in an area historically characterized by thermal tourism, the integral steel cycle began (fig.1, 2).

2. SIN: perimeters and loans

A century after the installation of the first factories, the area was included (L. 426/1998) in the list of *Sites of National Interest* to be reclaimed as *SIN Bagnoli-Coroglio*. This involves public funding (Law 388/2000¹) of approximately €150,000

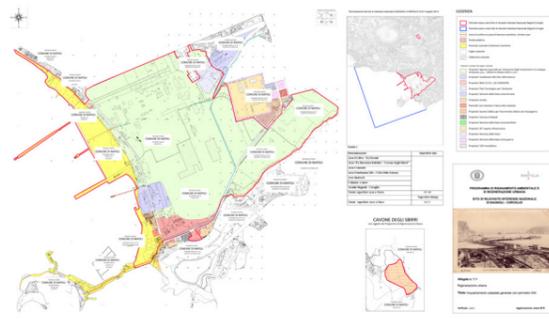


Figure 3: Perimeters of the Bagnoli-Coroglio SIN as it is still in force today (2019). Source: PRARU (2021) <https://www.invitalia.it>



Figure 2: The ex-industrial plain of Bagnoli today (2018). Source: photo of Francesco Stefano Sammarco

million (£) (equal to €75,059,174) disbursed by the Ministry of the Environment to *Bagnoli Futura Spa* through a *Program Agreement*² signed on 17/07/2003.

Ten years later, the Regional Council of Campania³, during the Services Conference⁴, asked for the reperimeter of the *Bagnoli-Coroglio SIN* as it is still in

force today (fig. 3), in which the areas of ministerial competence are: 247.49ha on the ground (former ILVA-Italsider, former Eternit, former Cavone degli Sbirri landfill, former Cementir, IDIS-Città della Scienza (fig. 4), the backfill (fig. 5) and the beaches of Bagnoli-Coroglio (fig. 6); 14.75ha at sea.



Figure 4: IDIS-Città della Scienza Foundation (2021). Source: photo of Francesco Stefano Sammarco



Figure 5: The reclaimed area (2021). Source: photo of Francesco Stefano Sammarco



Figure 6: The beach of Coroglio (2021). Source: photo of Francesco Stefano Sammarco

3. The urban planning story during production

The years from the start-up (1905) to the decommissioning of ILVA (1990) not only fueled the production cycles of Naples and the South, but also had a profound impact on the shape of the places and the processes of drafting urban planning tools. Actors in this process as investors, owners and polluters were: Società Cementiere Litoranee (1927), Eternit (1936), IRI which founded Cementir (1951) and Italsider (1961) born from the merger of ILVA and Cornigliano which will be joined by Cementir, Montecatini and Eternit. In 1962, the Finsider Four-Year Investment Plan envisaged the expansion of the Bagnoli plant by means of a sea backfill costing 70 billion (£) and a Variant5 (1973) to the newly approved PRG⁶ (1972). These interventions, however, did not succeed in curbing the crisis, in the final report of 2/10/1976 of the IRI Technical Committee it was

envisaged “the progressive closure” and a new Variant in ‘78 was of no use. It was 1990 when production ceased and in 1993 the plant was definitively closed. At this date the subjects present in the area (250ha) are: former ILVA-Italsider now closed, Eternit definitively closed in 1985 and purchased by Mededil Spa which started an initial reclamation of the land (1988), Cementir which converted its production, Federconsorzi (which took over from Montecatini formerly Montedison in 1975) concluded all activities (1991) and was then taken over (1993) by the IDIS Foundation. Thus ends the history of the production cycles in Bagnoli-Coroglio for which a new, but no less troubled course opens inaugurated by Mayor Polese with the assignment of Renzo Piano and Cesare De Seta, for a first project, without concrete consequences, of urban reconversion that includes the rehabilitation of the coast, a tourist port and two technology parks.

4. Remediation processes and proprietary changes

The regeneration season began in 1993 with the Municipality’s request to IRI, owner of the former ILVA-Italsider, to prepare an *Integrated Intervention Program*⁷ and to cede the area to the partners (Municipality, Chamber of Commerce, University) of the *PS&T Science and Technology Park*. At the same time, the IDIS Foundation obtains authorization⁸ to acquire the disused buildings of Federconsorzi⁹ to build a scientific museum, reclaiming the area for 105 billion (£) (with 90% of public funds). In the same year, the Municipality began the elaboration of new *General Guidelines for urban planning* (1994).¹⁰

For the next twenty-five years, the history of these places will be an intricate succession of events related to the timing and financing of the reclamations, the change of actors, the modification of urban planning tools, journalistic and judicial investigations and above all the continuous variation of the agreements and procedures with which these interventions had to be carried out.

4.1 1996/2000. Bagnoli Spa

Among the new *Addresses*, which also provide for two *Variants* (for the western¹¹ and safeguard area¹²) to the ‘72 PRG, a new industrial future for Bagnoli is excluded, aiming at an environmental transformation as compensation for the city. Among the first hypotheses for the area (300ha) there are: a park for its 3/4, the restoration of the beaches, new hotel facilities and a scientific center for a total buildability of 2 million cubic meters. The urban planning procedures are the traditional prescriptive ones expressed by the PRG and the subsequent PUE that involve the acquisition of public parts. The implementing entity is identified as a subsidiary company (Law 142/1990). With the CIPE resolution of 20/12/1994¹³, the *Environmental Recovery Plan of the Bagnoli area* for general reclamation was approved with a loan of 343 billion (£) (261 public and 82 from the sales of demolished plants) and 25 billion (£) for the beaches¹⁴, identifying as responsible parties: the former ILVA-Eternit for the reclamation, to be completed by 1999 and to be entrusted to IRI directly or through investee companies; the IDIS Foundation for the creation of *Città della Scienza* through the renovation of the buildings already purchased, to be completed by 2009, even if they fall partly

within the coastal strip. It is in fact with the *Program Agreement* of 30/03/1996¹⁵ that IDIS enjoys a special exemption of 70 years for its permanence and the conferral to IRI of public funding for the implementation of the CIPE Plan through the *Company Bagnoli Spa* is authorized (1/04/1996). Despite the start of investigations on soils and waters, detecting a large presence of highly polluting heavy metals, the reclamation operations will be limited to the decommissioning and demolition of most of the artifacts¹⁶ and limited to the safety of the filled-in area. In the meantime, in 1998, the Region approved the *Variant for the western area* with the following provisions: a public park (120 hectares of which 36 for sport), the recovery of the beach, a tourist port, a tertiary center, a conference center and a building index of 0.68 cubic meters / sqm.

4.2 2000/2014. Bagnoli Futura Spa

On 13/12/2000 the Municipal Council presented the *Bagnoli-Coroglio PUE* with some changes compared to the ‘98 Variant including the identification of a *publicly-owned*¹⁷ STU Urban Transformation Company¹⁸ to implement the PUE.

The Municipality buys the former ILVA-Italsider and former Eternit areas (the entire area with the exception of the former Cementir of the Caltagirone group). The purchase is inevitable in order to confer the *areas to be transformed to STU Bagnoli Futura Spa*¹⁹ and it is possible (Law 288/2000) “in consideration of the public interest in the reclamation”, identifying the Municipality of Naples as “the subject that takes over the reclamation activities currently managed by *Bagnoli Spa*”.²⁰ Thus in those years a dispute was opened between the Municipality and the companies that owned the land (IRI today Fintecna, Cimimontubi and Mededil).

With the *Program Agreement*²¹ approved on 31/07/2013, the Ministry of the Environment provides for interventions for € 151,377,964²² and prepares the disbursement of € 75,059,174²³ to *Bagnoli Futura* for the project of decontamination of asbestos still present in the former Eternit areas, decontamination of the aquifer and for the soil coverage of the reclaimed areas.

In 2004 the new PRG was approved and in 2005 also the PUE²⁴ which provides for an articulation into 9 thematic areas²⁵. In 2006 an International Competition for the *Urban Park* was announced (Francesco Cellini’s group won) and Pica Ciamarra was commissioned for the project of the *Sports*

Park, completed in 2010 with a cost of 37 million (€) but never opened and today in a general condition of degradation. In 2007 work began on the *Porta del Parco*, a multifunctional center of 12,500 square meters costing € 34,000,000.

In 2011 the Public Prosecutor's Office blocked the America's Cup regattas due to pollution, in March 2013 an arson destroyed four of the six buildings of Città della Scienza, in April the former ILVA-Italsider and former Eternit areas were seized for an investigation into the spillage of toxic waste²⁶. On 30/09/2013 the *Bagnoli-Piombino APQ ceased*²⁷ early due to the removal of the backfill²⁸ due to huge defunding by the Government and the unwillingness to receive the sediments.

The experience of *Bagnoli Futura* ends on 24/05/2014²⁹ with an important public expenditure that has returned a very partial restoration of soils and waters.

4.3 2014/2018. INVITALIA

It was 14/08/2014 when Matteo Renzi³⁰ and Luigi de Magistris³¹, together with the Region and Ministries, signed a *Program Agreement*³² for the reconstruction of *Città della Scienza* on the same site that had burned down. At the same time, with the President of the Region De Luca³³, a *Memorandum of Understanding* was signed for the reclamation of Bagnoli.

Shortly after, however, Legislative Decree 133 *Unlock Italy* was³⁴ launched, which changed the structure of responsibilities and commitments undertaken. According to art. 33 the competence over the Bagnoli-Coroglio SIN is exclusive to the State and is achieved through an *Extraordinary Commissioner* (Salvatore Nastasi) and an *implementing body* (INVITALIA Spa).³⁵ These provisions "disregard" what was³⁶ stipulated in the previous *Agreement*, relegating local actors to a marginal role³⁷ and starting a tight tug-of-war between Institutions, Committees, Associations and citizens. 2014 ended with the seizure, ordered by the Court of Review, of the former ILVA-Italsider (thematic areas 2, 9 and 1 first lot) and the backfill.

In March 2015, the City Council approved the *Guidelines* for the reconversion of the area, obtaining an amendment to art. 33: the Commissioner remains but supported by a *Control Room*³⁸ in which local authorities can participate. On 16/04/2015 the Municipality and the Ministry of the Environment signed a new *Program Agreement* providing for two *Implementation Agreements*, with INVI-

TALIA³⁹ and ISPRA, and that the Municipality is the provider of resources, direct implementer for monitoring and existing plants and manager of services⁴⁰.

At the beginning of 2017, a sentence of the Council of State rejected the appeal of the Municipality (already rejected by the Regional Administrative Court with a sentence of 20/07/2016) against the Government's measures. In the meantime, on 10/07/2017, "the entire area occupied by the former ILVA-Italsider, the former Eternit and the respective properties, are definitively acquired by INVITALIA (...)".

Finally, after three years of disputes and numerous meetings, on 19/07/2017 a new *Interinstitutional Agreement* was signed between the Government, the Region and the Municipality for the *Reclamation Plan and the urban regeneration of the Bagnoli-Coroglio area*⁴¹, identifying new resources for the reclamation and to build the infrastructures necessary to transform the area according to three general objectives:

Soil and water remediation (priority interventions, characterization, risk analysis);

Mobility and water infrastructure;

Regeneration actions through the recovery of industrial archaeology and newly designed artifacts; This *Agreement*⁴² starts the operational phase for INVITALIA and provides for the division of the area into:

internal sub-area affected by the *Environmental Remediation and Urban Regeneration Programme (PRARU)* under the Commissioner's responsibility; *external sub-area* governed by the *Bagnoli-Coroglio PUE*⁴³ under the competence of the Municipality.

Thus, with the Decree of the President of the Republic⁴⁴ of 6/09/2019, the Urban Planning Excerpt of the PRARU is approved, as adopted by Act of the Extraordinary Commissioner on 21/06/2019.

5. Recent events

On the basis of the approved acts, on 9/12/2019 the Bagnoli *UrbaNAture* International Competition of ideas was announced, with the aim of outlining the new overall planivolumetric layout of the area, in particular of the 120ha park, ensuring maximum natural and landscape enhancement. Of the 36 applications submitted in the first phase, the 20 best were invited – in the second phase – to send project proposals.

In May 2021, the Competition Commission proclaimed the winning project, whose design outcomes and regulatory repercussions are integrated into the PRARU with a first adoption measure of 25/08/2021 of the Extraordinary Commissioner⁴⁵ and a second approval measure of 4/05/2023 (fig. 7).

In the meantime, the troubled ownership affair of the ex-Italsider areas reaches a conclusion with the approval, in the City Council, of resolution no. 45 of 25/10/2022 which proposes, with a variation to the 2022/2024 budget, the settlement of the pending disputes⁴⁶ with the bankruptcy receivership of Bagnolifutura, Fintecna spa and Invitalia spa, and the agreement between the parties for the amicable settlement of the disputes.

Similarly, the troubled story of the remediation of the SIN site also continues its implementation path in accordance with the articulation provided for by the PRARU: completion of the reclamation of the "land areas"; rehabilitation of "sea areas"; "Reclamation and rehabilitation of the "coastal strip". To support this process, a Memorandum of Understanding was signed on 15/07/2024 in Bagnoli between the Prime Minister and the Government Commissioner and Mayor of Naples, relating to funding of about 1.2 billion euros necessary to complete public investments.⁴⁷

To complete this process, in order to provide the Extraordinary Commissioner with the cognitive elements for the most effective and efficient implementation of the *Environmental Remediation and Urban Regeneration Program*, a Scientific Collaboration Agreement was signed in July 2022 with the University of Naples Federico II, pursuant to art. 15 of Law 241/1990⁴⁸.

6. The Urban Planning+Landscape Laboratory: a teaching and research experience

The incredible concatenation of events and narratives that has characterized these places, gives us an area apparently blocked, in a suspended condition, due to the sometimes conflicting decisions of the many actors who in over thirty years have grappled with the "Bagnoli question". An area that today presents strong contrasts and contradictions, on which over time territorial and planning structures have been imposed: highly dynamic landscapes, expression of a latent demand for re-generation and a possible incremental re-ac-



Figure 7: Environmental Remediation and Urban Regeneration Program integrated with a winning project on Bagnoli *UrbaNAture* Competition. Source: PRARU (2021) <https://www.invitalia.it>

tivation (Terracciano, 2016), are juxtaposed and contrasted with others tenaciously static.

A geographical area that suggests and stimulates the possibility of investigating new pacts between the city and the cultural value of its past, but which also allows completely modern perspectives, images, concepts, forms, feelings and reasons (Colafranceschi, 2007).

Through this cultural lens (European Landscape Convention, 2000), in the academic year a.y. 2022/23, DiARC has put at the center of the design exercises of as many as 8 Laboratories, the theme of a possible incremental reactivation of the former industrial plain of Bagnoli, investigated through a strongly multidisciplinary dimension and multiple sensitivities.

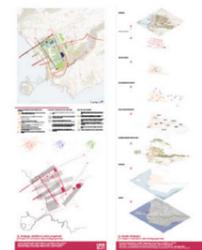
Among these, in particular, the *Urban Planning + Landscape Laboratory*⁴⁹, conducted in the MAPA Degree Course by the writer together with Prof. Daniela Colafranceschi, developed over a period of four months during which teachers, tutors and students worked, within a circular dimension, on the construction of Bagnoli's knowledge, strategy and design explorations (fig. 8).

In the initial phase we experienced the places through inspections, data collection, interviews and discussions with associations and inhabitants, participating in collective events during which the

Cognitive framework



Strategic framework



LABORATORY STRUCTURE

Design explorations



Figure 8: Structure of the Urban Planning + Landscape Laboratory (UNINA DIARC, MAPA Degree Course a.y. 2022/23). Source: authors' elaboration with student's graphic plan

protagonists of the workers' reality and the inhabitants reconstructed both the events and the feelings that accompanied them (fig. 9, 10). We have thus tried to build a knowledge of places that is not immediately perceptible or visible, within a dimension of relationship-interaction with the places themselves and their vulnerabilities, animated by the enormous potential expressed by the "presence" of "a park that is already there" and waiting to be able to open up to the city and its community. The Laboratory, in addition to the synergy between Urban Planning and Landscape, was then conducted, in a further integrated, multidisciplinary and multiscalar form, also together with the *Laboratory of Design of Environmental Systems + Administrative Law*⁵⁰, with which the structure of the work, the methodology, together with the general strategy and prefigurative intentions were shared, thus generating a "permanent" laboratory space during which teachers and students, through constant interaction, have lived a great collective experience in the classroom. In this common space – , enriched by different dis-

ciplinary approaches and animated by the desire to interpret a highly complex and stratified situation with pragmatism and realism – , a shared design strategy of an incremental type – has been defined, capable of reasoning on differentiated times, imagining to reactivate "the park that already exists" by design and functionally autonomous parts, but aiming at a unitary design (McHarg, 2007). It is in this sense that our path of Laboratorio per Bagnoli, focusing on the attention to the contexts, their perception and their story through different interpretations, capable of bringing out the vocations of places also in their ability to evolve and express latent projects, therefore becomes a device for attributing a new meaning, which, while aiming at a more comprehensive long-term vision also determined by the times and phases of remediation, is developed in parts and with differentiated times. Hypotheses that are *pieces* of a progressive construction of the park in which even just one defines a measure of place. Each transept houses mineral, vegetable, water squares, equipped spaces, green, however flexible

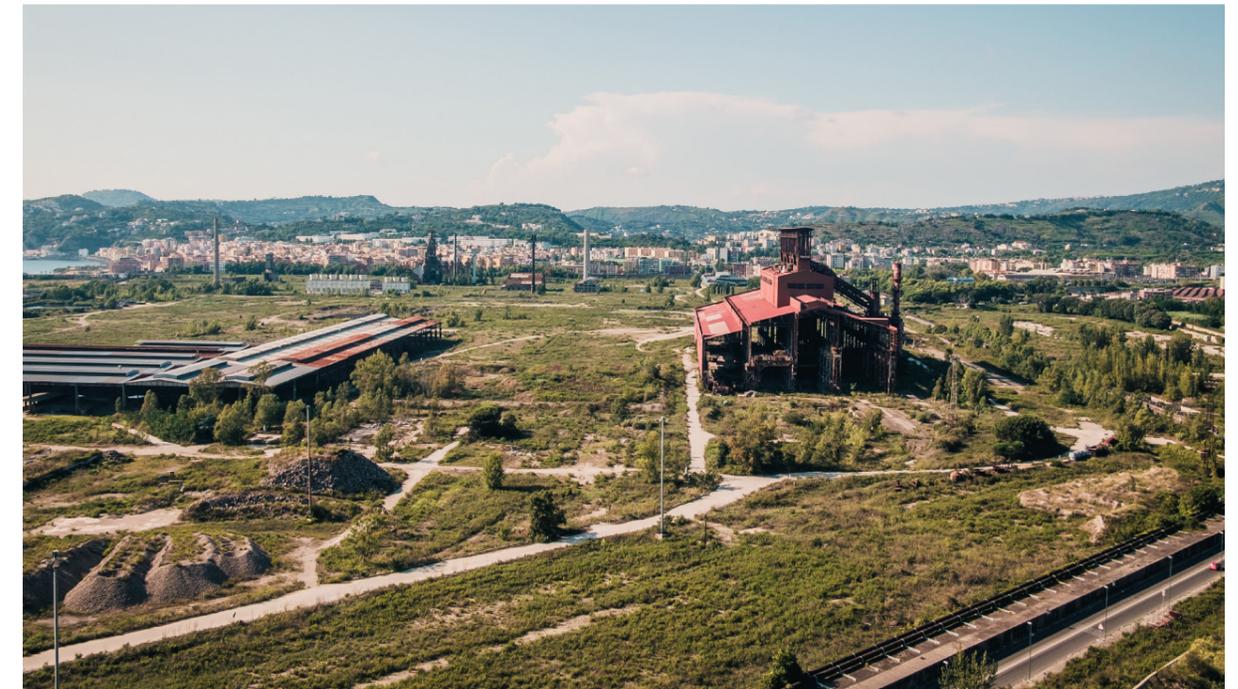


Figure 9: Bagnoli: "a park that is already there" (2018) Source: photo of Francesco Stefano Sammarco

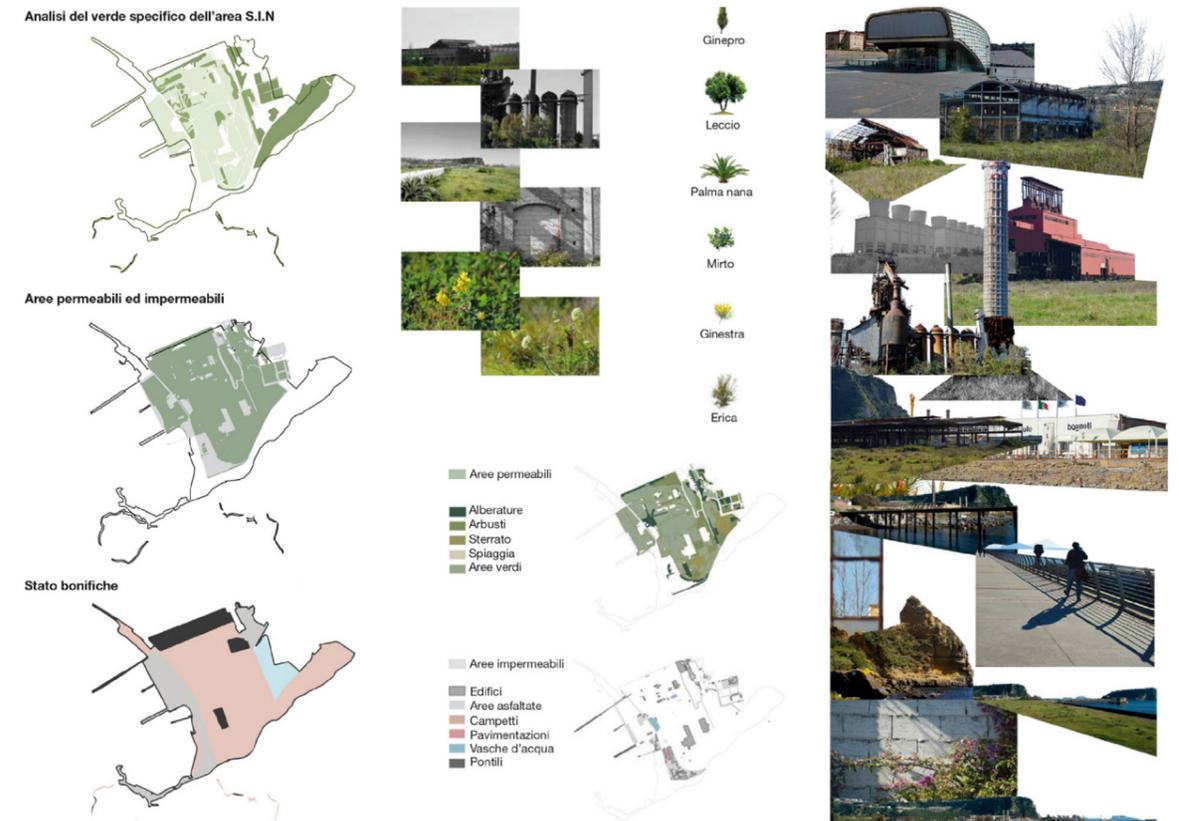


Figure 10: Bagnoli: "a park that is already there". Source: authors' elaboration with student's graphic plan

in their functions and conceptually open to different collective activities. Therefore, each *band-transept* is conceived as a narrative sequence of a story, and takes on the character and quality of a project within a single project, to be organized over time in relation to the economic resources to be invested.

It is a strategy that triggers transformative actions, of relationship and centrality, in which *landscapes under the skin*, understood as *latent projects* waiting to emerge and inhabit spaces, times and communities, define a process and not a product, offering pieces of a progressive possible construction of the park (fig. 11, 12, 13 and 14).

This educational path culminated in the final exhibition in July 2023, curated by the tutors and the students themselves, who created a large collective model through which the incremental dimension of re-activation of these places was directly experienced.

More generally, the action conducted by the DiARC UNINA Laboratories on the theme "Bagnoli" ended and returned its results in the final exhibition in September 2023 which was also attended by institutional representatives, the Commissioner's Office, associations and citizens, all animated by the sharing of a plurality of values necessary to restore a possibility of the future to Bagnoli.

7. Conclusions

The theoretical context of reference is both the one characterized by the impact of *Landscape Ecology* (Forman, Godron, 1986) and *Landscape Urbanism* (Waldheim, 2016), which have led to a change in the way of looking at a profoundly changed city and territory, and the one in which we refer to an integrated and unitary conception of the landscape, in adherence to our European Landscape Convention (2000); a conceptual field of a reference that hybridizes dimensions of the landscape at distinct scales, but places critical thinking and a design attitude on common cultural latitudes. To these are added the most relevant contributions that in recent decades have put the "third landscape" (Clément, 2005) or the so-called "waste areas" at the center of the scientific debate, starting from the micro-stories of Kevin Lynch's *Wasting away* (1991), to the extra-large stories of North American "drosscapes" told by Alan Berger (2007, 2008, 2009), to the interpretative dimension of urban scale for the territory of waste and waste promoted by Lars Lerup (1995), in which the dynamic coexistence, contamination and conflict between places in development ("stim") and rejected places ("dross") is still a relevant reference for the narratives of urban metabolism (Gasparrini, 2016).

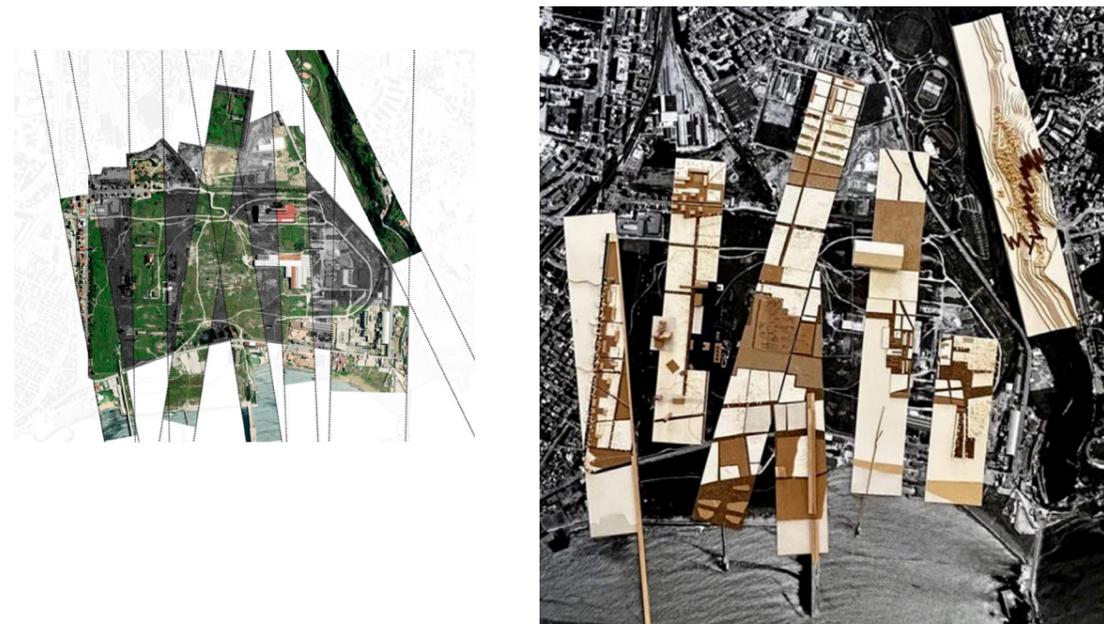


Figure 11: Incremental strategy for the reactivation of the park for under-skin bands-projects. Source: authors' elaboration with student's graphic plan

Within this disciplinary convergence, we have adopted an approach that puts the interpretation of the context and the design strategy in a dialectical comparison. The "case study" of Bagnoli, due to the current conditions and its historical events, constitutes in fact a "waste area" with a high degree of complexity, which inevitably requires a change not only of narrative, but also and above all a change in the ways of looking at it and in the ways in which knowledge is acquired, but also and above all imposes a paradigm shift in the construction of a new generation of plans and projects capable of to deal with the issues presented more effectively, detaching itself from that all-encompassing and predetermined approach, which instead characterized its planning history during the 20th century.

In fact, the current Bagnoli requires a landscape

attitude that is not only one of regeneration, restoration, recovery, but also of design, through the triggering of reactivation devices that allow the places to acquire their own identity and thus respond to a new structure, to a modification on the public, functional and aesthetic level, with an added value of quality for that part of the city and territory (Russo, 2013).

It is in this sense that our project for Bagnoli, albeit in the dimension of a didactic exercise, through its attention to places, their perception, sensitivity of interpretation, the incremental approach expressed by the landscape of the "transects" that experiment with new geographies of this area, becomes a device for attributing new meanings in which the cultural heritage of Bagnoli is, through its plurality of values, to indicate future possibilities.

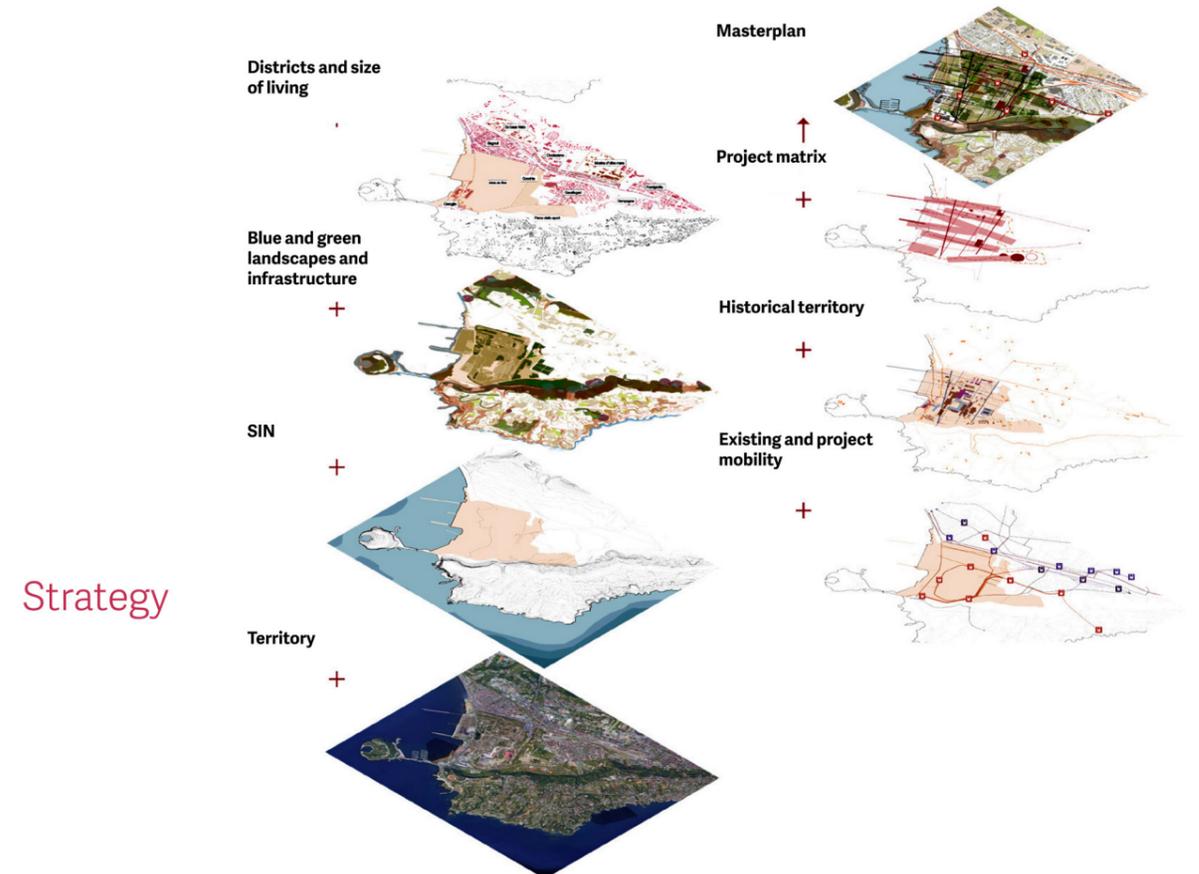


Figure 12: Park design strategy and creative process. Source: authors' elaboration with student's graphic plan



Transept 2

Figure 13: Design transept 2: agora of industrial archaeology. Source: authors' elaboration with student's graphic plan



Figure 14: Strategies for the incremental re-activation of the "park that already exists". Source: authors' elaboration with student's graphic plan

Endnotes

- 1 Art. 114 "Depollution, reclamation and environmental restoration" co. 17
- 2 Approved on 31/07/2003 by Decree of the Minister of the Environment in agreement with the Minister of the Economy
- 3 By resolution no. 514 pursuant to art. 36-bis, paragraph 3, of Legislative Decree 83/2012, converted with amendments by Law 134/2012
- 4 See Ministry of the Environment "Sheet and maps of the Site of National Interest (SIN) of Naples Bagnoli Coroglio" classified as doc. n.2614/3, as reported in the Territorial Report of the Campania Region, 28/02/2018
- 5 Adopted by the Municipality on 21/04/1975 and definitively approved by the Region in 1976
- 6 Approved by the Ministry of Public Works, with Ministerial Decree 1829 of 31/03/1972
- 7 Pursuant to Law 179/92 (Botta-Ferrarini)
- 8 From the Region and the Ministry of Education
- 9 Located on an area of 6.5ha along Via Coroglio partly facing the sea
- 10 Approved by the City Council on 19/10/1994
- 11 Adopted by the City Council on 15/01/1996 and approved by the Region in 1998
- 12 For all public areas not yet implemented
- 13 Implemented in Legislative Decree no. 486 of 20/09/1996 converted with amendments by Law no. 582 of 18/11/1996
- 14 <http://atlanteitaliano.cdca.it/conflitto/sito-di-interesse-nazionale-bagnoli-coroglio>
- 15 Signed between the Minister of the Budget, the Environment, the Treasury, the Campania Region, the Province, the Municipality of Naples and the IRI
- 16 Legambiente, 2014
- 17 co.59, art. 17, L. 127/1999. The purpose of the STU is: to acquire the land from the Municipality of Naples, to reclaim the acquired land (former Italsider, former Eternit) to public property, to carry out the public infrastructure works envisaged by the PUE, to sell the remaining areas to private individuals to carry out the planned interventions and the management of public infrastructures
- 18 Equal to € 27,600,000.00 (municipal at 90%, provincial at 2.5% and regional at 7.5%)
- 19 Formalized with Resolution of the C.C. no. 40 of 18/02/2002
- 20 paragraph 19, art. 114 of Law 288/2000 «In consideration of the public interest in the reclamation, recovery and enhancement of the Bagnoli area, the Municipality of Naples is entitled, by 31

- December 2001, to acquire ownership of the areas subject to the reclamation interventions also through an urban transformation company (...)
- 21 http://www.sito.regione.campania.it/burc/pdf08/burc25or_08/del948_08.pdf
- 22 Parliamentary question to the Chamber of Deputies "Reclamation of former industrial sites in Bagnoli"
- 23 See in the text in the paragraph "SIN: perimeters and financing"
- 24 on 16/05/2005 with resolution no. 40
- 25 (1) Urban park (120ha) and beach (33ha), (2) Coroglio, (3) Cavalleggeri, (4) Cocchia, (5) Diocletian-Campegna, (6) Officine FS, (7) Existing residences, (8) Arsenale, (9) Sports park (42ha) and campsite (3ha)
- 26 Resolution in VIII Committee 7-00394 session no. 249, 19/06/2014
- 27 Framework Programme Agreement signed on 21/12/2007
- 28 As envisaged by the project put out to tender by the Superintendent and then cancelled as a result of an appeal to the TAR (2013) of the second-ranked company
- 29 With sentence no. 188 of the Court of Naples Bankruptcy Section
- 30 In office as Prime Minister from 22/02/2014 to 12/12/2016
- 31 Elected in 2011 and currently in office
- 32 http://www.cittadellascienza.it/wp-content/mediafiles/Allegato-6-APQ_Ricostruzione_Cittadellascienza_2014.pdf
- 33 Elected on 06/18/2015
- 34 Legislative Decree no. 133 of 12/09/2014, converted into Law 164/2014
- 35 Indicated by Decrees of the President of the Council of Ministers of 3/09 and 5/10 of 2015
- 36 Napoli Today, 21/01/2016. The parts in quotation marks are the words of the interview with Piscopo and Del Giudice, respectively councilors for Urban Planning and the Environment.
- 37 Legambiente, 2014
- 38 Coordinated by the Undersecretary to the Presidency Claudio De Vincenti. By Decree of the President of the Council of Ministers of 15/10/2015, the Control Room provided for by Article 33 was established, established on 1/12/2015
- 39 On 22/12/2015 the Agreement was signed between the Extraordinary Commissioner and INVITALIA for the performance of the tasks and functions of the implementing body
- 40 Territorial Report of the Campania Region, 28/02/2018

- 41 <http://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1074>
- 42 Ratified by the Control Room on 4/08/2017
- 43 Definitively approved by resolution no. 40 of 16/05/2005
- 44 https://presidenza.governo.it/AmministrazioneTrasparente/Organizzazione/CommissariStraordinari/Flores/attivita/DPR_20190806.pdf
- 45 The signatory of the measure is Commissioner Francesco Floro Flores <https://commissari.gov.it/bagnoli/normativa/provvedimenti/04-04052023-approvazione-delle-modifiche-e-integrazioni-allo-stralcio-urbanistico-del-programma-di-risanamento-ambientale-e-di-rigenerazione-urbana-praru-e-del-primo-stralcio-di-rigenerazione-urbana-del-praru/>
- 46 following the activity promoted by the President of the Board of Judgments pending at the Court of Naples
- 47 <https://www.ilsole24ore.com/art/bagno->

- li-protocollo-12-miliardi-ultima-tappa-una-storia-trentennale-AFXrBqsC
- 48 <https://commissari.gov.it/media/2178/al-li-decreto-8-relazione-attivita-2022.pdf>
- 49 University of Naples Federico II, DiARC Department of Architecture, CdL MAPA Master's Degree in Architecture Architectural Design, Urban Planning Laboratory a.y. 2022/2023, Teaching of Urban Planning: prof. author with PhD students Greta Caliendo, Giovanna Ferramosca, Francesco Stefano Sammarco, Teaching of Landscape Architecture: prof. Daniela Colafranceschi with PhD student Manuel Orabona
- 50 University of Naples Federico II, DiARC Department of Architecture, CdL MAPA Master's Degree in Architecture Architectural Design, Laboratory of Environmental Systems Design a.y. 2022/2023, Teaching of Environmental Design: prof. Paola Ascione with arch. Mario Imperato, Teaching of Administrative Department: prof. Giuseppina Mari

BAGNOLI: NARRAZIONI CICLICHE DI MANCATE BONIFICHE, PROGETTI INCOMPIUTI E CAMBI DI PROPRIETÀ VS SCENARI INCREMENTALI DI RIGENERAZIONE

1. Le origini

La vicenda urbana, progettuale e proprietaria della piana industriale di Bagnoli disegna una delle narrazioni più intrecciate, inestricabili e difficilmente affrontabili della storia recente non solo di Napoli, ma dell'intero paese, attraversandone gli interessi economici, ma anche quelli ambientali, sociali e politici di un luogo incredibile per posizione strategica e paesaggistica. La sua storia produttiva inizia nel 1853 quando, nel sito poi occupato da Città della Scienza, si installarono la fabbrica di concimi Lefevre, poi Montecatini e Federconsorzi; ma la data che la segnerà per sempre sarà l'1/02/1905 quando viene fondata a Genova la società ILVA per la costruzione dell'impianto siderurgico di Bagnoli, dove furono acquistati a costi molto bassi terreni molto vasti (12ha), sfruttando le opportunità della *Legge speciale per il risorgimento industriale di Napoli* (*Legge Gianturco*) approvata nel 1904. Così, dal 1910, in un'area storicamente caratterizzata dal turismo termale, si avvia il ciclo integrale dell'acciaio (fig.1, 2).

2. SIN: perimetri e finanziamenti

A distanza di un secolo dall'installazione dei primi opifici, l'area viene inserita (L. 426/1998) nell'elenco dei *Siti di Interesse Nazionale* da bonificare come *SIN Bagnoli-Coroglio*. Ciò comporta un finanziamento pubblico (L. 388/2000¹) di circa 150.000 milioni (€)(pari a 75.059.174€) erogati dal Ministero dell'Ambiente a *Bagnoli Futura Spa* attraverso un *Accordo di Programma*² sottoscritto il 17/07/2003.

Dieci anni più tardi la Giunta regionale della Campania³, in sede di Conferenza di Servizi⁴, chiede la ripermimetrazione del *SIN Bagnoli-Coroglio* così come è vigente a tutt'oggi (fig. 3), in cui le superfici di competenza ministeriale sono: 247,49ha a terra (ex ILVA-Italsider, ex Eternit, ex discarica Cavone

degli Sbirri, ex Cementir, IDIS-Città della Scienza (fig. 4), la colmata (fig. 5) e gli arenili di Bagnoli-Coroglio (fig. 6); 14,75ha a mare.

3. La vicenda urbanistica durante la produzione

Gli anni dall'avvio (1905) alla dismissione dell'ILVA (1990) non solo hanno alimentato i cicli produttivi di Napoli e del Meridione, ma hanno inciso profondamente sulla forma dei luoghi e dei processi di redazione degli strumenti urbanistici. Attori di questo processo come investitori, proprietari ed inquinatori, sono stati: la Società Cementiere Litoranee (1927), l'Eternit (1936), l'IRI che fonda la Cementir (1951) e l'Italsider (1961) nata dalla fusione di ILVA e Cornigliano a cui si uniranno Cementir, Montecatini ed Eternit. Nel '62 il Piano Quadriennale degli investimenti Finisider prevede l'ampliamento dello stabilimento di Bagnoli mediante una colmata a mare costata 70 miliardi (€) e una Variante⁵ (1973) al PRG⁶ appena approvato (1972). Questi interventi non riescono però a frenare la crisi, nel rapporto conclusivo del 2/10/1976 del Comitato tecnico dell'IRI si prefigura «la progressiva chiusura» e a nulla servirà una nuova Variante nel '78. È il 1990 quando cessa la produzione e nel 1993 lo stabilimento viene definitivamente chiuso. A questa data i soggetti presenti nell'area (250ha) sono: ex ILVA-Italsider ormai chiusa, Eternit definitivamente chiusa nel 1985 e acquistata da Mededil Spa che avvia una prima bonifica dei suoli (1988), Cementir che riconverte la sua produzione, Federconsorzi (subentrata nel '75 alla Montecatini già Montedison) conclude ogni attività (1991) venendo poi rilevata (1993) dalla Fondazione IDIS.

Termina così la storia dei cicli produttivi a Bagnoli-Coroglio per il quale si apre un nuovo, ma non meno travagliato corso inaugurato dal Sindaco Poiese con l'incarico a Renzo Piano e Cesare De Seta,

per un primo progetto, senza conseguenze concrete, di riconversione urbanistica che comprende il risanamento del litorale, un porto turistico e due parchi tecnologici.

4. Processi di bonifica e variazioni proprietarie

La stagione della rigenerazione si avvia nel 1993 con la richiesta del Comune all'IRI, proprietario dell'ex ILVA-Italsider, di predisporre un *Programma Integrato d'Intervento*⁷ e di cedere l'area ai partner (Comune, Camera di Commercio, Università) del *PS&T Parco Scientifico e Tecnologico*. Contestualmente la Fondazione IDIS ottiene l'autorizzazione⁸ ad acquisire i fabbricati dismessi di Federconsorzi⁹ per realizzare un museo scientifico bonificando l'area per 105 miliardi (£) (con il 90% di fondi pubblici). Nello stesso anno il Comune darà avvio alla elaborazione di nuovi *Indirizzi generali per la pianificazione urbanistica* (1994)¹⁰. Per i prossimi venticinque anni la storia di questi luoghi sarà un intricato susseguirsi di eventi legati a tempi e finanziamenti delle bonifiche, al cambiamento degli attori, alla modificazione degli strumenti urbanistici, a inchieste giornalistiche e giudiziarie e soprattutto alla variazione continua degli accordi e delle procedure con i quali tali interventi dovevano realizzarsi.

1996/2000. Bagnoli Spa

Tra i nuovi *Indirizzi*, che prevedono anche due *Varianti (per l'area occidentale*¹¹ e *di salvaguardia*¹²) al PRG del '72, è escluso un nuovo futuro industriale per Bagnoli, puntando ad una trasformazione ambientale come risarcimento per la città. Tra le prime ipotesi per l'area (300ha) ci sono: un parco per i suoi $\frac{3}{4}$, il ripristino degli arenili, nuove strutture alberghiere e un polo scientifico per una edificabilità complessiva di 2 milioni di mc. Le procedure urbanistiche sono quelle prescrittive tradizionali espresse dal PRG e dal successivo PUE che comportano l'acquisizione delle parti pubbliche. Il soggetto attuatore è individuato in una società partecipata (L. 142/1990). Con delibera CIPE del 20/12/1994¹³ viene approvato il *Piano di recupero ambientale dell'area di Bagnoli* per la bonifica generale con un finanziamento di 343 miliardi (£) (261 pubblici e 82 provenienti dalle vendite degli impianti demoliti) e 25 miliardi (£) per le spiagge¹⁴, individuando come soggetti

responsabili: l'ex ILVA-Eternit per la bonifica, da completare entro il '99 e da affidare all'IRI direttamente o tramite società partecipate; la Fondazione IDIS per la realizzazione di *Città della Scienza* attraverso la ristrutturazione degli immobili già acquistati, da completare entro il 2009, anche se ricadenti in parte nella fascia costiera. È infatti con l'*Accordo di Programma* del 30/03/1996¹⁵ che l'IDIS gode di una speciale deroga di 70 anni per la sua permanenza e si autorizza il conferimento all'IRI di un finanziamento pubblico per l'attuazione del *Piano CIPE* attraverso la *Società Bagnoli Spa* (1/04/1996). Nonostante l'avvio di indagini su suoli ed acque, rilevando un'ampia presenza di metalli pesanti altamente inquinanti, le operazioni di bonifica saranno limitate alla sola dismissione e abbattimento della maggior parte dei manufatti¹⁶ e limitata alla messa in sicurezza della colmata. Nel frattempo nel '98 la Regione approva la *Variante per l'area occidentale* con le seguenti previsioni: un parco pubblico (120ha di cui 36 per lo sport), il recupero della spiaggia, un porto turistico, un polo terziario, un polo congressuale e un indice di edificabilità di 0,68 mc/mq.

2000/2014. Bagnoli Futura Spa

Il 13/12/2000 la Giunta Comunale presenta il *PUE Bagnoli-Coroglio* con alcune modifiche rispetto alla Variante del '98 tra cui l'individuazione di una *Società di Trasformazione Urbana STU*¹⁷ a capitale pubblico¹⁸ per attuare il PUE.

Il Comune acquista le aree ex ILVA-Italsider ed ex Eternit (tutta l'area ad eccezione dell'ex Cementir del gruppo Caltagirone). L'acquisto è inevitabile per conferire alla *STU Bagnoli Futura Spa*¹⁹ le aree da trasformare ed è possibile (L. 288/2000) «in considerazione del pubblico interesse alla bonifica», individuando nel Comune di Napoli «il soggetto che subentra nelle attività di bonifica attualmente gestite da *Bagnoli Spa*»²⁰. Si apre così in quegli anni un contenzioso tra il Comune e le aziende proprietarie dei suoli (IRI oggi Fintecna, Cimimontubi e Mededil).

Con l'*Accordo di Programma*²¹ approvato il 31/07/2013 il Ministero dell'Ambiente prevede interventi per 151.377.964€²² e predispose l'erogazione di 75.059.174€²³ a *Bagnoli Futura* per il progetto di decontaminazione dell'amianto ancora presente nelle aree ex Eternit, di decontaminazione della falda ed per la copertura pedologica del suolo delle aree bonificate.

Nel 2004 è approvato il nuovo PRG e nel 2005 an-

che il PUE²⁴ che prevede un'articolazione in 9 aree tematiche²⁵. Nel 2006 è indetto un Concorso Internazionale per il *Parco Urbano* (vince il gruppo di Francesco Cellini) e viene incaricato Pica Ciamarra per il progetto del *Parco dello sport*, ultimato nel 2010 con una spesa di 37 milioni (€) ma mai aperto ed oggi in una condizione generale di degrado. Nel 2007 iniziano i lavori per la *Porta del Parco*, un centro multifunzionale di 12.500mq del costo di 34.000.000€.

Nel 2011 la Procura blocca le regate della Coppa America per l'inquinamento, nel marzo 2013 un incendio doloso distrugge quattro dei sei edifici di Città della Scienza, ad aprile le aree ex ILVA-Italsider ed ex Eternit vengono sequestrate per un'indagine sullo sversamento di rifiuti tossici²⁶. Il 30/09/2013 cessa anticipatamente l'*APQ Bagnoli-Piombino*²⁷ per la rimozione della colmata²⁸ a causa di ingenti defianziamenti del Governo e per l'indisponibilità ad accogliere i sedimenti.

L'esperienza di *Bagnoli Futura* si chiude il 24/05/2014²⁹ con una importante spesa pubblica che ha restituito un risanamento di suoli e acque molto parziale.

2014/2018. INVITALIA

È il 14/08/2014 quando Matteo Renzi³⁰ e Luigi de Magistris³¹, assieme a Regione e Ministeri firmano un *Accordo di Programma*³² per la ricostruzione di *Città della Scienza* sullo stesso sito incendiato. Contestualmente, con il Presidente della Regione De Luca³³, viene sottoscritto un *Protocollo di Intesa per la bonifica di Bagnoli*.

Poco dopo viene però varato il D.L. 133 *Sblocca Italia*³⁴ che modifica l'assetto delle responsabilità e degli impegni assunti. In base all'art. 33 la competenza sul SIN Bagnoli-Coroglio è esclusiva dello Stato e si realizza attraverso un Commissario Straordinario (Salvatore Nastasi) e un soggetto attuatore (INVITALIA Spa)³⁵. Tali disposizioni «disattendono»³⁶ quanto stipulato nel precedente *Accordo* relegando gli attori locali ad un ruolo marginale³⁷ e avviando un serrato braccio di ferro tra Istituzioni, Comitati, Associazioni e cittadini. Il 2014 si conclude con il sequestro, disposto dal Tribunale del Riesame, dell'ex ILVA-Italsider (aree tematiche 2, 9 e 1 primo lotto) e della colmata.

A marzo 2015 il Consiglio comunale approva le *Linee Guida* per la riconversione dell'area ottenendo una modifica dell'art. 33: resta il Commissario ma affiancato da una *Cabina di regia*³⁸ a cui possono partecipare gli enti locali. Il 16/04/2015 il Comu-

ne e il Ministero dell'Ambiente siglano un nuovo *Accordo di Programma* prevedendo due *Convenzioni Attuative*, con INVITALIA³⁹ e ISPRA, e che il Comune sia il soggetto erogatore delle risorse, attuatore diretto per i monitoraggi e gli impianti esistenti e gestore dei servizi⁴⁰.

A inizio 2017 una Sentenza del Consiglio di Stato respinge il ricorso del Comune (già respinto dal TAR con sentenza del 20/07/2016) contro i provvedimenti del Governo. Nel frattempo, il 10/07/2017, «l'intera area occupata da ex ILVA-Italsider, ex Eternit e i rispettivi immobili, sono acquisiti in via definitiva da INVITALIA (...)».

Finalmente, dopo un triennio di contese e numerosi incontri, il 19/07/2017 viene siglato un nuovo *Accordo Interistituzionale* tra Governo, Regione e Comune per il *Piano di bonifica e la rigenerazione urbana dell'area di Bagnoli-Coroglio*⁴¹, individuando nuove risorse per la bonifica e per realizzare le infrastrutture necessarie a trasformare l'area secondo tre obiettivi generali:

- Bonifiche di suoli e acque (interventi prioritari, caratterizzazione, analisi del rischio);
- Infrastrutture della mobilità ed idriche;
- Azioni di Rigenerazione attraverso il recupero dei manufatti di archeologia industriale e di nuova progettazione;

Tale *Accordo*⁴² avvia la fase operativa per INVITALIA e prevede l'articolazione dell'area in: *sub-ambito interno* interessato dal *Programma di risanamento ambientale e rigenerazione urbana (PRARU)* di competenza del Commissario; *sub-ambito esterno* disciplinato dal *PUE Bagnoli-Coroglio*⁴³ di competenza del Comune.

Così, con Decreto del Presidente della Repubblica⁴⁴ del 6/09/2019, viene approvato lo Stralcio Urbanistico del PRARU, così come adottato con Atto del Commissario Straordinario il 21/06/2019.

5. Gli accadimenti recenti

Sulla base degli atti approvati, il 9/12/2019 viene bandito il Concorso Internazionale di idee Bagnoli *UrbaNature*, con l'obiettivo di delineare il nuovo assetto planivolumetrico complessivo dell'area, in particolare del parco di 120ha, garantendone la massima valorizzazione naturale e paesaggistica. Delle 36 candidature presentate nella prima fase, le 20 migliori, sono state invitate - nella seconda fase - a inviare le proposte progettuali.

A maggio 2021 la Commissione di concorso ha proclamato il progetto vincitore, i cui esiti proget-

tuali e le ricadute normative, vengono integrate all'interno del PRARU con un primo provvedimento di adozione del 25/08/2021 del Commissario Straordinario⁴⁵ ed un secondo provvedimento di approvazione del 4/05/2023 (fig. 7).

Nel frattempo, la travagliata vicenda proprietaria delle aree ex-Italsider riguarda una conclusione con l'approvazione, in Consiglio Comunale, della delibera n. 45 del 25/10/2022 che propone, con una variazione al bilancio di previsione 2022/2024, la risoluzione transattiva dei contenziosi pendenti⁴⁶ con curatela fallimentare di Bagnolifutura, Fintecna spa e Invitalia spa, e l'accordo tra le parti di composizione bonaria delle liti. Analogamente, anche la travagliata vicenda delle bonifiche del sito SIN prosegue il suo percorso di attuazione in rispondenza all'articolazione prevista dal PRARU: completamento della bonifica delle "aree a terra"; risanamento "aree a mare"; "bonifica e risanamento "fascia costiera". A supporto di tale processo, il 15/07/2024 viene firmato proprio a Bagnoli un Protocollo di Intesa tra il Presidente del Consiglio e il Commissario di Governo e Sindaco di Napoli, relativo ad un finanziamento di circa 1,2 miliardi di euro necessari per completare gli investimenti pubblici.⁴⁷

A completamento di questo processo, al fine di fornire al Commissario Straordinario gli elementi conoscitivi per la più efficace ed efficiente attuazione del *Programma di Risanamento Ambientale e Rigenerazione urbana*, a luglio 2022 è stato sottoscritto un *Accordo di collaborazione scientifica* con l'Università degli Studi di Napoli Federico II, ai sensi dell'art. 15 della L. 241/1990⁴⁸.

6. Il Laboratorio Urbanistica+Paesaggio: una esperienza didattica e di ricerca

L'incredibile concatenazione di eventi e narrazioni che ha caratterizzato questi luoghi, ci consegna un'area apparentemente bloccata, in una condizione sospesa, a causa delle decisioni talvolta confliggenti dei molteplici attori che in oltre trent'anni si sono cimentati sulla "questione Bagnoli". Un'area che oggi presenta forti contrasti e contraddizioni, su cui nel tempo sono stati imposti assetti territoriali e pianificatori: a paesaggi fortemente dinamici, espressione di una domanda latente di ri-generazione e di una possibile ri-attivazione incrementale (Terracciano, 2016), si giustappongono e contrappongono ad altri tenacemente statici.

Un'area geografica che suggerisce e stimola la possibilità di indagare nuovi patti tra la città e il valore culturale del suo passato, ma che permette anche prospettive, immagini, concetti, forme, sentimenti e ragioni del tutto moderni (Colafranceschi, 2007). Attraverso questa lente culturale (Convenzione Europea del Paesaggio, 2000), nell'anno accademico a.a. 2022/23, il DiARC ha messo al centro delle esercitazioni progettuali di ben 8 Laboratori, il tema di una possibile riattivazione incrementale della ex-piana industriale di Bagnoli, indagata attraverso una dimensione fortemente multidisciplinare e molteplici sensibilità.

Tra questi, in particolare, il *Laboratorio di Urbanistica + Paesaggio*⁴⁹, condotto nel CdL MAPA dalla scrivente assieme alla prof. Daniela Colafranceschi, si è sviluppato attraverso un arco temporale di quattro mesi durante i quali docenti, tutors e studenti hanno lavorato, dentro una dimensione circolare, alla costruzione della conoscenza, della strategia e delle esplorazioni progettuali di Bagnoli (fig. 8).

Nella fase iniziale abbiamo fatto esperienza dei luoghi attraverso i sopralluoghi, la raccolta di dati, le interviste e i confronti con le associazioni e gli abitanti, partecipando ad eventi collettivi durante i quali i protagonisti della realtà operaia e gli abitanti ricostruivano sia gli accadimenti che i sentimenti che li hanno accompagnati (fig. 9, 10). Abbiamo così provato a costruire una conoscenza dei luoghi non immediatamente percepibile o visibile, dentro una dimensione di relazione-interazione con i luoghi stessi e le loro vulnerabilità, animati dalla enorme potenzialità espressa dalla "presenza" di "un parco che è già lì" e attende di potersi aprire alla città e alla sua comunità.

Il Laboratorio, oltre che nella sinergia tra Urbanistica e Paesaggio, è stato poi condotto, in una forma ulteriormente integrata, multidisciplinare e multiscale, anche insieme al *Laboratorio di Progettazione dei Sistemi Ambientali + Diritto Amministrativo*⁵⁰, con i quali si è condivisa la struttura del lavoro, la metodologia, unitamente alla strategia generale e alle intenzioni prefigurative, generando così uno spazio laboratoriale "permanente" durante il quale docenti e studenti, attraverso una costante interazione, hanno vissuto una grande esperienza collettiva in aula.

In questo spazio comune – arricchito dai differenti approcci disciplinari ed animati dalla volontà di interpretare con pragmatismo e realismo una situazione fortemente complessa e stratificata – è stata definita una strategia progettuale condivisa

di tipo incrementale, capace di ragionare su tempi differenziati, immaginando di riattivare per parti progettualmente e funzionalmente autonome "il parco che già esiste", traguardandone però un disegno unitario (McHarg, 2007).

È in questo senso che il nostro percorso di Laboratorio per Bagnoli, mettendo al centro l'attenzione per i contesti, la loro percezione e il loro racconto attraverso differenti sensibilità di interpretazione, in grado di far emergere le vocazioni dei luoghi anche nella loro capacità di evolvere e di esprimere progetti latenti, diviene quindi dispositivo di attribuzione di una nuova significazione, che pur traguardano una più complessiva visione di lungo termine anche determinata dai tempi e dalle fasi di bonifica, si sviluppa per parti e con tempi differenziati. Ipotesi che sono *pezzi* di un progressivo costruirsi del parco in cui anche solo uno definisce una misura di luogo.

Ogni transetto accoglie piazze minerali, vegetali, d'acqua, spazi attrezzati, verdi, comunque flessibili nelle loro funzioni e aperti concettualmente alle differenti attività collettive. Dunque ogni *fascia-transetto* è pensata come una sequenza narrativa di un racconto, e assume il carattere e la qualità di un progetto proprio dentro un progetto unico, da organizzare nel tempo in relazione alle disponibilità economiche da investire.

È una strategia che innesca azioni trasformative, di relazione e centralità, in cui *paesaggi sottopelle*, intesi come *progetti latenti* in attesa di emergere e abitare spazi, tempi e comunità, definiscono un processo e non un prodotto, offrendo pezzi di un progressivo eventuale costruirsi del parco (fig. 11, 12, 13 e 16).

Questo percorso didattico è culminato nella mostra finale nel luglio 2023, curata dai tutor e dagli stessi studenti, che hanno realizzato un grande plastico collettivo attraverso il quale si è fatta esperienza diretta della dimensione incrementale di ri-attivazione di questi luoghi (fig. 16).

Più complessivamente, l'azione condotta dai Laboratori del DiARC UNINA sul tema "Bagnoli" si è conclusa e ha restituito i suoi risultati nella mostra finale del settembre 2023 a cui hanno partecipato anche i rappresentanti istituzionali, del Commissariato, delle associazioni e dei cittadini, tutti animati dalla condivisione di una pluralità di valori necessari per restituire una possibilità di futuro a Bagnoli.

7. Conclusioni

Il contesto teorico di riferimento è sia quello caratterizzato dal portato della *Landscape Ecology* (Forman, Godron, 1986) e del *Landscape Urbanism* (Waldheim, 2016), che hanno determinato un cambiamento nel modo di guardare una città e un territorio profondamente cambiati, sia quello in cui ci si richiama ad una concezione integrata e unitaria del paesaggio, in adesione alla nostra Convenzione Europea del Paesaggio (2000); un ambito concettuale di riferimento che ibrida dimensioni del paesaggio a scale distinte, ma colloca un pensiero critico e una attitudine di progetto su latitudini culturali comuni. A questi si aggiungono i contributi più rilevanti che negli ultimi decenni hanno messo al centro del dibattito scientifico il "terzo paesaggio" (Clément, 2005) o le cosiddette "waste areas", a partire dalle microstorie di *Wasting away* di Kevin Lynch (1991), alle storie extralarge dei "drosscapes" nordamericani raccontati da Alan Berger (2007, 2008, 2009), alla dimensione interpretativa di scala urbana per il territorio degli scarti e dei rifiuti promosso da Lars Lerup (1995), in cui la coesistenza dinamica, la contaminazione e il conflitto tra luoghi in fase di sviluppo ("stim") e luoghi rifiutati ("dross") costituisce un riferimento tuttora rilevante per le narrazioni del metabolismo urbano (Gasparrini, 2016).

Dentro questa convergenza disciplinare, abbiamo adottato un approccio che mette l'interpretazione del contesto e la strategia progettuale in un confronto dialettico. Il "caso studio" di Bagnoli, per le condizioni attuali e per le sue vicende storiche, costituisce infatti una "waste area" ad elevato grado di complessità, che inevitabilmente impone un cambio non solo di narrativa, ma anche e soprattutto un cambio nei modi di guardarla e nei modi con cui vengono acquisite le conoscenze, ma anche e soprattutto impone un cambio di paradigma nella costruzione di una nuova generazione di piani e progetti in grado di affrontare con maggiore efficacia le questioni esposte, distaccandosi da quell'approccio omnicomprensivo e predeterminato, che ha invece caratterizzato la sua storia pianificatoria nel corso del '900.

L'attuale Bagnoli reclama infatti una attitudine paesaggistica che non è soltanto di rigenerazione, di ripristino, di recupero, ma anche di progetto, attraverso l'innescio di dispositivi di riattivazione che permettano ai luoghi di acquisire un'identità propria e rispondere così ad un nuovo assetto, ad una modificazione sul piano pubblico, funzionale

ed estetico, con un valore aggiunto di qualità per quella parte di città e di territorio (Russo, 2013). È in questo senso che il nostro progetto per Bagnoli, seppur nella dimensione di una esercitazione didattica, attraverso la sua attenzione ai luoghi, alla loro percezione, alla sensibilità di interpretazione,

Note di chiusura

- 1 Art. 114 “Disinquinamento, bonifica e ripristino ambientale” co. 17
- 2 Approvato il 31/07/2003 con Decreto del Ministro dell’Ambiente di concerto con il Ministro dell’Economia
- 3 Con delibera n. 514 ai sensi dell’art. 36-bis, co. 3, del D.L. 83/2012, convertito con modificazioni dalla L. 134/2012
- 4 Cfr. Ministero dell’Ambiente “Scheda e cartografie del Sito di Interesse Nazionale (SIN) di Napoli Bagnoli Coroglio” classificato come doc. n.2614/3, come riportato nella Relazione territoriale della Regione Campania, 28/02/2018
- 5 Adottata in Comune il 21/04/1975 e approvata definitivamente in Regione nel 1976
- 6 Approvato dal Ministero dei lavori pubblici, con D.M. 1829 del 31/03/1972
- 7 Ai sensi della L. 179/92 (Botta-Ferrarini)
- 8 Dalla Regione e dal Ministero dell’Istruzione
- 9 Ubicati su un’area di 6,5ha lungo via Coroglio in parte fronte mare
- 10 Approvati in Consiglio Comunale il 19/10/1994
- 11 Adottata in Consiglio Comunale il 15/01/1996 e approvata dalla Regione nel 1998
- 12 Per tutte le aree pubbliche non ancora attuate
- 13 Recepita nel D.L. 20/09/1996 n. 486 convertito con modificazioni dalla L. 18/11/1996 n. 582
- 14 <http://atlanteitaliano.cdca.it/conflitto/sito-di-interesse-nazionale-bagnoli-coroglio>
- 15 Siglato tra il Ministro del Bilancio, dell’Ambiente, del Tesoro, la Regione Campania, la Provincia, il Comune di Napoli e l’IRI
- 16 Legambiente, 2014
- 17 co.59, art. 17, L. 127/1999. Scopo della STU è: acquisire i suoli dal Comune di Napoli, bonificare i suoli acquisiti (ex Italsider, ex Eternit) alla proprietà pubblica, realizzare le opere di infrastrutture pubbliche previste dal PUE, vendere le restanti

all’approccio incrementale espresso dal paesaggio dei “transetti” che sperimentano nuove geografie di questa area, diviene dispositivo di attribuzione di nuovi significati in cui è il patrimonio culturale di Bagnoli, attraverso la sua pluralità di valori, ad indicare le possibilità future.

- aree ai privati per realizzare gli interventi previsti e la direzione delle pubbliche infrastrutture
- 18 Pari a 27.600.000,00€ (comunali al 90%, provinciali al 2.5% e regionali al 7.5%)
 - 19 Ufficializzata con Delibera di C.C. n. 40 del 18/02/2002
 - 20 co. 19, art. 114 L. 288/2000 «In considerazione del pubblico interesse alla bonifica, al recupero ed alla valorizzazione dell’area di Bagnoli, è attribuita facoltà al comune di Napoli, entro il 31 dicembre 2001, di acquisire la proprietà delle aree oggetto degli interventi di bonifica anche attraverso una società di trasformazione urbana (...)»
 - 21 http://www.sito.regione.campania.it/burc/pdf08/burc25or_08/del948_08.pdf
 - 22 Interrogazione parlamentare alla Camera “Bonifica ex siti industriali di Bagnoli”
 - 23 Vedi nel testo al paragrafo “SIN: perimetri e finanziamenti”
 - 24 il 16/05/2005 con deliberazione n.40
 - 25 (1) Parco urbano (120ha) e spiaggia (33ha), (2) Coroglio, (3) Cavalleggeri, (4) Cocchia, (5) Diocleziano-Campegna, (6) Officine FS, (7) Residenze esistenti, (8) Arsenale, (9) Parco dello sport (42ha) e campeggio (3ha)
 - 26 Risoluzione in VIII commissione 7-00394 seduta n. 249, 19/06/2014
 - 27 Accordo di Programma Quadro sottoscritto il 21/12/2007
 - 28 Come previsto dal progetto messo a bando dal Provveditorato e poi annullato per effetto di un ricorso al Tar (2013) della ditta seconda classificata
 - 29 Con la sentenza n. 188 del Tribunale di Napoli Sezione fallimentare
 - 30 In carica come Presidente del Consiglio dal 22/02/2014 al 12/12/2016
 - 31 Eletto nel 2011 e attualmente in carica
 - 32 http://www.cittadellascienza.it/wp-content/mediafiles/Allegato-6-APQ_Ricostruzione_Cittadellascienza_2014.pdf
 - 33 Eletto il 18/06/2015

- 34 D.L. n.133 del 12/09/2014, convertito nella L. 164/2014
- 35 Indicati con Decreti del Presidente del Consiglio del 3/09 e del 5/10 del 2015
- 36 Napoli Today, 21/01/2016. Le parti tra virgolette sono le parole dell’intervista a Piscopo e Del Giudice, rispettivamente assessori all’Urbanistica e all’Ambiente.
- 37 Legambiente, 2014
- 38 Coordinata dal sottosegretario alla Presidenza Claudio De Vincenti. Con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15/10/2015 è istituita la Cabina di Regia prevista dall’art 33, insediata in data 1/12/2015
- 39 Il 22/12/2015 è stipulata tra il Commissario Straordinario e INVITALIA la Convenzione per lo svolgimento dei compiti e delle funzioni di soggetto attuatore
- 40 Relazione territoriale della Regione Campania, 28/02/2018
- 41 <http://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1074>
- 42 Ratificato dalla Cabina di Regia il successivo 4/08/2017
- 43 Approvato in via definitiva con deliberazione n.40 del 16/05/2005
- 44 https://presidenza.governo.it/AmministrazioneTrasparente/Organizzazione/CommissariStraordinari/Flores/attivita/DPR_20190806.pdf
- 45 Il firmatario del provvedimento è il Commissario Francesco Floro Flores <https://>

- [commissari.gov.it/bagnoli/normativa/provvedimenti/04-04052023-approvazione-delle-modifiche-e-integrazioni-allo-stralcio-urbanistico-del-programma-di-risanamento-ambientale-e-di-rigenerazione-urbana-praru-e-del-primo-stralcio-di-rigenerazione-urbana-del-praru/](https://www.comune.napoli.it/bagnoli/normativa/provvedimenti/04-04052023-approvazione-delle-modifiche-e-integrazioni-allo-stralcio-urbanistico-del-programma-di-risanamento-ambientale-e-di-rigenerazione-urbana-praru-e-del-primo-stralcio-di-rigenerazione-urbana-del-praru/)
- 46 a seguito dell’attività promossa dal Presidente del Collegio dei giudici pendenti presso il Tribunale di Napoli
- 47 <https://www.ilsole24ore.com/art/bagnoli-protocollo-12-miliardi-ultima-tappa-una-storia-trentennale-AFXrBqsC>
- 48 <https://commissari.gov.it/media/2178/alli-decreto-8-relazione-attivita-2022.pdf>
- 49 Università degli Studi di Napoli Federico II, DiARC Dipartimento di Architettura, CdL MAPA Magistrale Architettura Progettazione Architettonica, Laboratorio di Urbanistica a.a. 2022/2023, Insegnamento di Urbanistica: prof. autore con PhD students Greta Caliendo, Giovanna Ferramosca, Francesco Stefano Sammarco, Insegnamento di Architettura del Paesaggio: prof. Daniela Colafranceschi con PhD student Manuel Orabona
- 50 Università degli Studi di Napoli Federico II, DiARC Dipartimento di Architettura, CdL MAPA Magistrale Architettura Progettazione Architettonica, Laboratorio di Progettazione dei Sistemi Ambientali a.a. 2022/2023, Insegnamento di Progettazione Ambientale: prof. Paola Ascione con arch. Mario Imperato, Insegnamento di Diritto Amministrativo: prof. Giuseppina Mari

References

- Andriello, V., Lepore D., & Belli A. (Eds.) (1991), *Il luogo e la fabbrica. L'impianto siderurgico di Bagnoli e l'espansione occidentale di Napoli*, Napoli: Graphotronic Editore
- Amodio, T. (2016), Cartografia e trasformazioni urbane: il caso di Bagnoli, *Atti della XX Conferenza Nazionale ASITA*, 8-10 Novembre 2016, Cagliari (pp. 39-49). <http://atti.asita.it/ASITA2016/Pdf/083.pdf>
- Berger, A. (2007), *Drosscape. Wasting Land in Urban America*, Princeton Architectural Press
- Berger, A. (2008), *Designing the Reclaimed Landscape*, Taylor and Francis
- Berger, A. (2009), *Systemic Design can change the world*, Sun Architecture Publisher
- Camera dei Deputati (2002), seduta n. 100, *Bonifica ex siti industriali di Bagnoli*, Interrogazione parlamentare, Relatori: on. Vito e Russo, ai Ministri dell'Economia e delle Finanze e dell'Ambiente e della Tutela del territorio. <http://www.camera.it/dati/leg14/lavori/stenografici/Sed100/s020.htm>
- Clément, G. (2005), *Manifesto del terzo paesaggio*, Quodlibet, Macerata
- Colafranceschi D. (2007), *Landscape+100 words to inhabit it*, Gustavo Gili, Barcellona
- Camera dei Deputati (2014), seduta n. 249, *Ambiente Territorio e Lavori pubblici*, Risoluzione in VIII Commissione n. 7-00394, XVII Legislatura, relatore on. Tagliatela. <https://parlamento17.openpolis.it/atto/documento/id/50902>
- Camera dei Deputati, Senato della Repubblica (2018), *Relazione conclusiva territoriale della Regione Campania*, Commissione parlamentare di inchiesta "Attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati", Parte XXXIV - XXXV, Doc. XXIII n. 52 della, XVII Legislatura, Relatori: on. Braga e Polverini. <http://www.camera.it/leg17/491?idLegislatura=17&categoria=023&tipologia-Doc=documento&numero=052&doc=pdfel>
- Consiglio d'Europa (2000), *Convenzione Europea del Paesaggio*. <https://rm.coe.int/16807b6c32>
- Crimaldi, G. (2014), Bagnoli, mancata bonifica. Nuovo sequestro per l'area ex Italsider, *Ilmattino.it* https://www.ilmattino.it/napoli/cronaca/bagnoli_bonifica_sequestro-730004.html
- Cristoforoni, G. (2014), Bagnoli-Story, Dopo 110 la storia si ripete con lo Sblocca-Italia: casualità o volontà?, *IlSudOnline*. <https://www.ilsudonline.it/bagnoli-story-dopo-110-storia-si-ripete-sblocca-italia/>
- Decreto del Presidente della Repubblica (2019) del 6/09/2019 di *Approvazione dello Stralcio Urbanistico del PRARU*, così come adottato con Atto del Commissario Straordinario di Governo per la bonifica ambientale e la rigenerazione urbana del sito SIN Bagnoli-Coroglio del 21/06/2019. https://presidenza.governo.it/AmministrazioneTrasparente/Organizzazione/CommissariStraordinari/Flores/attivita/DPR_20190806.pdf
- Decreto del Commissario Straordinario di Governo del sito SIN Bagnoli-Coroglio (2023) n.4, *Approvazione delle modifiche e integrazioni allo stralcio urbanistico del Programma di Risanamento, Ambientale e di rigenerazione Urbana (PRARU) e del primo stralcio di rigenerazione urbana del PRARU*. <https://commissari.gov.it/bagnoli/normativa/provvedimenti/04-04052023-approvazione-delle-modifiche-e-integrazioni-allo-stralcio-urbanistico-del-programma-di-risanamento-ambientale-e-di-rigenerazione-ur->

[bana-praru-e-del-primo-stralcio-di-rigenerazione-urbana-del-praru/](#)

- Di Dio, B. (2017), Il Ventre di Napoli: Bagnoli, tra bonifiche mancate e speranze in attesa, *Libero Pensiero*. <https://www.liberpensiero.eu/28/12/2017/rubriche/bagnoli-italsider-napoli/>
- Forman, R.T.T., & Godron, M. (1986), *Landscape Ecology*, John Wiley and Sons Ltd., New York
- Gaita, L. (2016), Bagnoli, la bonifica che fa litigare Renzi e De Magistris: missione impossibile da 50 anni tra sprechi, inchieste e molti rischi, *Il FattoQuotidiano.it*. <https://www.ilfattoquotidiano.it/2016/04/04/bagnoli-la-bonifica-che-fa-litigare-renzi-e-de-magistris-missione-impossibile-da-50-anni-tra-sprechi-inchieste-e-molti-rischi/2600989/>
- Gasparrini, C., & Terracciano, A. (Eds.) (2016), *DROSSCITY. Metabolismo urbano, resilienza e progetto di riciclo dei drosscape*, Barcellona-Trento: ListLab
- Gasparrini, C. (2016), DrossCity. Raccontare la città dagli scarti, in C. Gasparrini, A. Terracciano (Eds.) *DROSSCITY. Metabolismo urbano, resilienza e progetto di riciclo dei drosscape*, Barcellona-Trento: ListLab
- Governo Italiano (1996), Decreto Legge n. 486 *Disposizioni urgenti per il risanamento dei siti industriali delle aree di Bagnoli e di Sesto San Giovanni*, GU Serie Generale n.222 del 21-09-1996 convertito con modificazioni dalla L. 18/11/1996, n. 582, in G.U. 19/11/1996, n.271. <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1996/09/21/096G0514/sg>
- Governo Italiano (2014), Decreto Legge 8/08/2014, *Ridefinizione del perimetro del Sito d'Interesse Nazionale di Napoli Bagnoli Coroglio*, (14A06590), GU Serie Generale n.195 del 23/08/2014) http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2014-08-23&atto.codiceRedazionale=14A06590
- Governo Italiano (2014), Decreto Legge n. 133, *Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive*, GU n.212 del 12-09-2014, convertito con modificazioni dalla Legge 11/11/2014, n. 164, G.U. n.262 del 11/11/2014, Suppl. Ordinario n.85. <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/09/12/14G00149/sg>
- Iaccarino, L. (2005), *La rigenerazione. Bagnoli: politiche pubbliche e società civile nella Napoli post-industriale*, L'ancora del Mediterraneo
- Invitalia (2018), *Programma di risanamento ambientale e di rigenerazione urbana PRARU*, Roma <https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/rilanciamo-le-aree-di-crisi-industriale/rilancio-bagnoli/documenti>
- Legambiente (2014), *Bonifiche dei siti inquinati: chimera o realtà?*, Roma http://www.legambiente-puglia.it/images/pdf/Dossier_Legambiente_Le_bonifiche_in_Italia_2014.pdf
- Lepore, D. (2007), Il riuso dell'area di Bagnoli, in A. Belli (Eds.), *Non è così facile. Politiche urbane a Napoli a cavallo del secolo*, (pp. 1-55), Milano: Franco Angeli Edizioni https://issuu.com/eropelad/docs/il_riuso_dell_area_di_bagnoli_est
- Lerup, L. (1995), Stim & Dross: Rethinking the Metropolis, in *Assemblage*, n. 25, MIT Press
- Lynch, K. (1991), *Wasting Away - An Exploration of Waste: What It Is, How It Happens, Why We Fear It, How To Do It Well*, M. Southworth (Eds.), Sierra Club Books Publisher
- McHarg, I. (2007), *Designing with nature*, Roma: Franco Muzzio Editore

Parlamento italiano (1990), Legge n. 142, *Ordinamento delle autonomie locali*, GU Serie Generale n.135 del 12-06-1990 - Suppl. Ordinario n. 42 http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1990-06-12&atto.codiceRedazionale=090G0189&elenco30giorni=false

Parlamento italiano (1992), Legge n. 179, *Norme per l'edilizia residenziale pubblica: programmazione per il quadriennio 1992-95*, GU Serie Generale n.114 del 18-05-1994 http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1994-05-18&atto.codiceRedazionale=094A3232&elenco30giorni=false

Parlamento italiano (1998), Legge n. 426, *Nuovi interventi in campo ambientale*, GU n.11 del 15-01-1999 - Suppl. Ordinario n. 12 http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1999-01-15&atto.codiceRedazionale=98A11217&elenco30giorni=false

Parlamento italiano (2000), Legge n. 388, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001)*, GU n. 302 del 29 dicembre 2000 - Suppl. Ordinario n. 219. <http://www.camera.it/parlam/leggi/00388l.htm>

Russo, M. (2013), *Il paesaggio come sfondo del progetto urbanistico contemporaneo*, in M. Angrilli (Eds.), *L'urbanistica che cambia. Rischi e valori*, XV Conferenza Società Italiana degli Urbanisti, Milano: Franco Angeli Edizioni

Senato della Repubblica (2014), Seduta n. 299, *Atto di Sindacato Ispettivo n. 4-02595*, Relatori: on. Nuges, Moronese, Puglia, Cioffi, Bertorotta, Serra, Cappelletti, Donno, Paglini, Montevecchi e Lezzi, Al Ministro dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del mare. <http://www.senato.it/japp/bgt/show-doc/print/17/Sindisp/0/799498/0>

Waldheim, C. (2016), *Landscape as Urbanism. A General Theory*, Princeton University Press