



COMUNE DI VICENZA

VARIANTE AL PIANO DEGLI INTERVENTI

**ai sensi dell'articolo 18
della Legge Regionale n. 11/2004**

DOCUMENTO DEL SINDACO
Luglio 2014

a cura
Assessorato alla progettazione e sostenibilità urbana
Dipartimento Territorio - Settore Urbanistica

Premessa

La Legge Urbanistica Regionale n.11 del 2004 articola il Piano Regolatore Comunale in disposizioni strutturali, contenute nel Piano di Assetto del Territorio (PAT) e in disposizioni operative contenute nel Piano degli Interventi (PI).

Il Consiglio Comunale con deliberazione n. 84 dell'11.12.2009 ha adottato il Piano di Assetto del Territorio, successivamente approvato in Conferenza dei Servizi con la Regione Veneto il 26.08.2010. La ratifica della Giunta Regionale (delibera n. 2558 del 2.11.2010) è stata pubblicata nel B.U.R. n. 88 del 30.11.2010 e conseguentemente il PAT è entrato in vigore il giorno 15.12.2010. Successivamente è stata approvata una Variante parziale al PAT che è divenuta efficace il 10.11.2012, 15 giorni dopo la pubblicazione nel B.U.R. n. 88 del 26.10.12.

Il Comune di Vicenza ha quindi proceduto a elaborare il primo Piano degli Interventi, approvandolo con delibera di Consiglio Comunale n. 10 del 07.02.2013.

A distanza di circa quattro anni dall'approvazione del Piano di Assetto del Territorio, quale strumento di pianificazione che delinea le scelte strategiche di assetto e sviluppo per il governo del territorio, appare evidente che tale strumento debba essere rivisto e aggiornato alla luce del radicale cambiamento socio-economico che ha interessato il nostro Paese e, ovviamente, anche la Città di Vicenza.

Per la prima volta dal dopoguerra, anche Vicenza ha risentito della crisi finanziaria ed economica, con riflessi negativi sul mondo del lavoro, che solo in questi ultimi mesi sembra mostrare segnali di ripresa.

La crisi del settore immobiliare, associata all'aumento dell'offerta di aree dismesse (aree produttive, aree militari, patrimonio immobiliare residenziale obsoleto ecc.), rende di fatto impossibile la pura e semplice rigenerazione, rimanendo entro la logica della sola ricostruzione, semplicemente perché non c'è offerta assorbibile che consenta di riutilizzare tutte le aree disponibili. Si dovranno necessariamente mettere in campo nuove strategie, ad esempio usi temporanei possibilmente generatori di lavoro e reddito, le cosiddette "varianti verdi", processi di rinaturalizzazione, nell'accezione di una nuova forestazione e di un nuovo modello di agricoltura.

In tale contesto è evidente che le politiche urbanistiche dovranno necessariamente coordinarsi con le politiche ambientali, di mobilità e di infrastrutturazione, prefigurando un diverso modello

di sviluppo e comportando una revisione di convincimenti radicati e modi di intervento collaudati.

In estrema sintesi, è possibile affermare che la fase espansiva, almeno dal punto di vista urbanistico edilizio che ha caratterizzato il secondo dopoguerra, può ritenersi sostanzialmente conclusa.

Pertanto l'Amministrazione Comunale, coerentemente con le Linee Programmatiche di mandato avvierà entro la fine del 2014, a compimento della Variante in oggetto - essendo questa condizionata da scadenze di legge e di pre-accordi convenzionali - una ulteriore innovazione della strumentazione urbanistica volta ad integrare in modo organico e coerente diversi strumenti di pianificazione e settore (PTCP, PAI, PUM, PAES, Piano Acque, Programma Gestione Rifiuti, ecc) e ad accogliere proposte di riqualificazione del tessuto urbano ed edilizio esistente.

“In quest’ottica, rimane un caposaldo dell’Amministrazione dare massimo impulso alla tutela del paesaggio, alla riduzione di superficie agricola ai soli interventi di pubblica utilità o di interesse pubblico, ad indirizzare la propria azione verso un rapporto pubblico-privato in cui prevalgano gli aspetti qualitativi anziché quantitativi”¹.

Appare inoltre indispensabile che in un quadro di complessiva revisione della pianificazione comunale attraverso processi di rigenerazione edilizia, anche per quanto attiene alla “città pubblica” siano valutate le dotazioni di servizi pubblici locali, al fine di garantire un’offerta di qualità, funzionalità ed efficienza, sia dal punto di vista localizzativo sia dal punto di vista economico.

A supporto dell’attività di pianificazione urbanistica l’Amministrazione dovrà indicare, inoltre, il quadro dei bisogni e delle esigenze in materia di gestione dei corsi d’acqua al fine di identificare gli interventi necessari alla messa in sicurezza idraulica del territorio, in particolare dopo gli eventi alluvionali del novembre 2010.

In tal senso occorre restituire, per quanto possibile, lo spazio vitale necessario per i corsi d’acqua e favorire l’attuazione di corrette pratiche di manutenzione del territorio, mediante interventi mirati e localizzati, rispettosi degli aspetti ambientali.

La notevole criticità presente nel territorio comunale si accentua nell’ambito golenale del Bacchiglione e, in particolare, nella fascia di territorio compresa tra l’argine costituito dalla pista ciclabile “Casarotto”, lungo la Riviera Berica e la Strada di Casale.

¹ Tratto da: “Linee programmatiche di governo relative al mandato amministrativo 2013 – 2018” approvate con deliberazione di C.C. n.42/2013

In questa parte di territorio agricolo che il PAI, nella carta della pericolosità idraulica, include all'interno dell'area "F" fluviale, dovranno essere attivate operazioni finalizzate alla messa in sicurezza delle persone e delle cose, anche facilitando lo spostamento in aree idonee mediante l'utilizzo degli strumenti di premialità, secondo quanto previsto dalla LR 11/2004.

In un quadro economico estremamente complesso in cui le risorse pubbliche come le risorse private scarseggiano, la città dovrà quindi ripensarsi nell'ottica di una migliore distribuzione e redistribuzione delle funzioni e dei servizi, nella previsione della "bellezza" non come contemplazione estetica, ma quale unico antidoto allo "urban sprawl²" e alle "brownfield lands³" che oggi caratterizzano negativamente il tessuto urbano, lasciandolo incompleto e sconnesso per lunghi tratti⁴.

In tale contesto dovrà attuarsi anche un processo di reale semplificazione e armonizzazione della normativa di attuazione dei piani comunali, con particolare riferimento all'importante lavoro in corso che vede coinvolti il Comune e gli ordini professionali per la redazione del nuovo regolamento edilizio del Comune di Vicenza.

Prima di procedere all'aggiornamento complessivo della strumentazione urbanistica del Comune di Vicenza, al fine di garantire comunque la piena operatività del Piano Regolatore Comunale, vi è la necessità di procedere ad alcune revisioni di tipo normativo e cartografico, a seguito dell'entrata in vigore di disposizioni regionali sopravvenute, ed eliminare alcune criticità e incertezze emerse durante il primo anno di applicazione del PI.

In relazione alle considerazioni sopra svolte e in coerenza con le nuove normative regionali, nel rispetto dei vincoli e del dimensionamento del PAT vigente, si dovrà procedere ad una rimodulazione del PI nelle parti qui elencate:

1. adeguamento alla legge regionale sul commercio (LR 50/2012);

2 Urban sprawl: città diffusa o dispersione urbana, sono termini che stanno ad indicare una rapida e disordinata crescita di una città con un largo consumo di suolo.

3 In urbanistica, con il termine "brownfield" viene identificato un terreno precedentemente utilizzato a fini produttivi e che oggi, successivamente alla dismissione degli impianti, è abbandonato anche a causa della presenza di inquinanti, pur avendo il potenziale per essere riutilizzato una volta bonificato.

4 Vedi nota n.1

Documento del Sindaco

ai sensi dell'articolo 18, comma 1, della Legge Regionale 11/2004

2. perfezionamento dell'accordo pubblico-privato relativo all'area "ex Zambon" facente parte dell'ambito di Progetto Urbano n. 8;
3. revisione di alcune disposizioni normative e di talune imperfezioni di dettaglio in ambito cartografico, maturate anche in seguito ad approfondimenti compiuti con le professionalità operanti nel territorio;
4. modifiche puntuali e conseguenti all'aggiornamento del quadro conoscitivo.

Gli adeguamenti sopra elencati dovranno avvenire mediante procedura di variante ai sensi dell'art. 18 della LR 11/2004.

La Variante al Piano degli Interventi

L'art. 18 della LR 11/2004 indica la procedura per la definizione delle varianti al Piano degli Interventi. Essa prevede che il Sindaco predisponga prioritariamente un Documento che fissi gli obiettivi della nuova pianificazione, che verrà presentato al Consiglio Comunale, dando avvio alla redazione della variante al PI e a forme di partecipazione e concertazione previste dall'art. 5 della medesima legge regionale coi cittadini, gli enti pubblici e le associazioni economiche e sociali sfruttando l'occasione per dare anche avvio ad un dialogo pubblico sul futuro della città.

1. La nuova disciplina regionale per lo sviluppo del sistema commerciale

Partendo dal nuovo quadro normativo definito dalla Legge Regionale n. 50 del 28.12.2012 "Politiche per lo sviluppo del sistema commerciale nella Regione Veneto" e dal Regolamento regionale n. 1/2013 di attuazione, ai sensi dell'art. 4 della citata legge, approvato con delibera di Giunta regionale n. 1047 del 18.06.2013, la variante al Piano degli Interventi dovrà disciplinare l'insediamento delle medie e grandi strutture di vendita, in ottemperanza ai criteri sequenziali dettati dalla legge stessa, ovvero privilegiando gli insediamenti nel centro storico, nel centro urbano, nelle aree o strutture dismesse o degradate e, in ultima ratio, consolidando le polarità commerciali esistenti in ambiti decentrati.

Al fine di assicurare che lo sviluppo delle attività commerciali sia compatibile con i "luoghi storici" del commercio, sulla base dei

principi informatori della legge regionale, nel rispetto degli obiettivi di tutela del patrimonio immobiliare del centro storico - dichiarato sito Patrimonio dell'Umanità da parte dell'Unesco - e come attrattore per aumentare la visibilità del sistema economico vicentino, l'Amministrazione intende procedere mediante forme di intesa e meccanismi di concertazione con i privati.

Obiettivo primario per il centro storico sarà pertanto quello di conseguire le finalità di rafforzamento e promozione del "cuore" della città di Vicenza, anche con azioni e attività di promozione turistica, culturale e di intrattenimento.

Per gli insediamenti all'esterno del centro storico e all'interno di aree già urbanizzate sarà data priorità agli ambiti interessati da riqualificazione e riconversione urbanistico-edilizia o socio-economica, con l'obiettivo di stimolare in questo modo il recupero degli stessi ed un avvio dell'economia legato non solo a quelle attività commerciali in senso stretto, ma anche e soprattutto alle attività edilizie ed economiche che le operazioni di rigenerazione urbana possono comportare in modo più generale.

In ottemperanza delle prescrizioni previste dalla legge commerciale e dal regolamento attuativo, la variante al PI individuerà il centro urbano, nonché le aree considerate idonee all'insediamento di strutture commerciali con superficie di vendita superiore a mq. 1500.

Nello specifico, con riferimento alla definizione di centro urbano "*quale porzione di centro abitato, caratterizzata dal tessuto urbano consolidato, con esclusione delle zone produttive periferiche*", è volontà dell'Amministrazione considerare anche quelle aree che, sia ad Est sia ad Ovest, sono prossime ai confini comunali, data la consolidata ed evidente polarità commerciale ed industriale esistente; immagine di quell'unicum territoriale e funzionale della "città diffusa", tipico della geografia urbana veneto-lombarda.

Saranno escluse invece quelle aree "periferiche" non facenti parte di un insieme economico-produttivo dotato dal punto di vista infrastrutturale, e quelle parti di territorio urbanisticamente non strutturate in maniera uniforme.

Relativamente alle aree da riqualificare, le disposizioni regionali stabiliscono le caratteristiche affinché un'area o una struttura possano essere considerate dismesse e degradate; parimenti il PAT già individua gli ambiti su cui attivare le principali azioni di riqualificazione e riconversione.

Essendo quest'ultimi ambiti riconosciuti come non più adeguati alle funzioni originarie, dismessi, non più funzionali o in situazioni di degrado, nonché prossimi ad altre funzioni o aree di particolare rilevanza, si intende riconoscere parte delle aree individuate e

disciplinate dall'art. 25 delle NTA del PAT come idonee all'insediamento di strutture commerciali.

Va peraltro precisato che i criteri di pianificazione previsti al Regolamento regionale non trovano applicazione nel caso in cui i Comuni non abbiano individuato i parchi commerciali esistenti.

Conseguentemente si procederà, in ottemperanza alla nuova legge regionale n.50/2012, alla ricognizione ed individuazione nel Piano degli Interventi del perimetro dei parchi commerciali esistenti.

La normativa commerciale attribuisce al PI la competenza di determinare la dotazione di parcheggi in relazione alla domanda di sosta indotta e all'accessibilità nei diversi ambiti.

In questo senso l'adeguamento alla legislazione di settore interessa inevitabilmente - oltre agli aspetti relativi alla dotazione di parcheggi a servizio delle attività commerciali - processi virtuosi di integrazione fra le strategie di sviluppo urbano con quelle prettamente di settore commerciale.

Pertanto, sia nella definizione dei parametri dimensionali di standard che nell'adeguamento del PI alla LR 50/2012, la Variante deve concorrere all'esigenza di rafforzare la rete commerciale di prossimità ed avviare quel processo che nasce dall'esigenza di riconoscere e valorizzare le centralità nei diversi quartieri, caratterizzata dall'addensamento di funzioni attrattive, quali servizi pubblici e privati di interesse pubblico (uffici postali, istituti di credito, assicurazioni), funzioni commerciali, luoghi di culto, ecc..

Dovrà quindi essere verificata l'esistenza nel territorio di luoghi identitari, al fine di favorire la continuità e l'integrazione tra le attrezzature pubbliche e i servizi privati, contrastando così la dispersione e lo sviluppo di polarità periferiche con l'inevitabile aumento della mobilità veicolare privata a discapito di quella ciclo-pedonale o del trasporto pubblico locale (TPL).

A tal proposito le scelte di pianificazione dovranno relazionarsi con il vigente Piano Urbano della Mobilità (PUM) che, sfruttando la prevista presenza di zone a traffico moderato, accresce la permeabilità ciclabile nel territorio e garantisce un rinforzo dei livelli di servizio pubblico.

A sostegno di tali scelte il PUM prevede la razionalizzazione del sistema della sosta, attraverso il consolidamento dell'offerta a servizio delle aree centrali e l'integrazione di nuova sosta con i parcheggi di corrispondenza esterni, che dovranno essere connessi alle future linee LAM.

Ritenendo condivisibili gli obiettivi della nuova legge, tendenti ad interessare le aree urbane ed in particolare i centri urbani - nella pianificazione delle aree commerciali - invertendo le politiche fin

qui seguite, la determinazione delle superfici a parcheggio dovrà cogliere il risultato di riflessioni che riguardano la conformazione dei tessuti urbani, la struttura della viabilità e le preesistenze nel territorio comunale.

2. Le azioni di riqualificazione urbana

Il PAT individua delle azioni strategiche su aree che, per collocazione e potenzialità sono da considerarsi prioritarie nella politica di trasformazione e riqualificazione urbana.

Tra queste aree c'è la c.d. "Spina Ovest", che interessa l'ambito urbano, che si estende dalla stazione delle FS fino a viale Trento, inglobando zone dismesse e da riqualificare della prima fascia ovest delle mura cittadine.

Le intese preliminari del PAT hanno carattere indicativo e spetta al PI procedere alla definizione di dettaglio mediante la conclusione di accordi ai sensi dell'art. 6 della LR 11/2004.

L'art. 8 delle NTO vigenti stabilisce che l'inserimento dell'accordo all'interno del PI dovrà essere preceduto dal riconoscimento dell'interesse pubblico da parte del Consiglio Comunale.

Su detto asse si sono già approvati gli Accordi ex art. 6 della LR 11/2004 relativamente alle aree definite all'art. 25 del PAT come AD – azioni con assetto delineato:

- Banca Popolare di Vicenza (lo schema di convenzione attuativa firmato dalla Ditta è stato acquisito in data 22.05.2013. La convenzione è stata sottoscritta in data 24.05.2013 e registrata al N. Rep.27841),
- Campo Federale/PP6 (deliberazione C.C. 36/2012),
- IVEM/ex PP5 (lo schema di convenzione attuativa firmato dalla Ditta è stata acquisita dagli Uffici in data 07.06.2013 PGN 43775. La convenzione è stata sottoscritta in data 29.10.2013 e registrata con N. Rep. 27901),
- Immobiliare Maddalena/ex PP5 (lo schema di convenzione attuativa firmato dalla Ditta è stato acquisito dagli Uffici in data 07.06.2013 PGN 43768. La convenzione è stata sottoscritta in data 24.09.2013 e registrata al N. Rep. 27876).

Questi Accordi hanno tradotto in piani e progetti le intese sottoscritte nel 2009. La Banca Popolare, Ivem e Immobiliare Maddalena stanno proseguendo nell'ultima fase attuativa, con la presentazione del permesso di costruire. Per quanto concerne l'area dell'Immobiliare Maddalena, si sta proseguendo nella costruzione della città pubblica prevista dal PAT, dove sull'area recentemente ceduta al Comune è prevista la realizzazione del

nuovo Centro Civico che raggrupperà i servizi comunali e unificherà gli uffici, lasciando liberi gli immobili comunali centrali che potranno essere utilizzati con la variazione di destinazione più idonea alla valorizzazione ed allo sviluppo del centro storico, come anche recentemente ribadito nelle “Linee programmatiche di mandato”.

Rispetto alle direttive dell'art. 25 del PAT le destinazioni insediabili hanno avuto un parziale ridimensionamento in residenziali, commerciali e direzionali, al fine di un miglioramento funzionale delle aree.

È il caso dell'accordo con la Società Zambon Group S.p.A. per l'area compresa tra le vie Monte Zovetto e dei Cappuccini, indicata dal Consiglio comunale di rilevante interesse pubblico, che consentirà di recuperare una porzione di territorio che attualmente presenta un'elevata criticità dal punto di vista ambientale, attraverso la bonifica dell'intero compendio ex produttivo e la realizzazione di un parco pubblico di circa 16.000 mq e di un parcheggio pubblico di 3.000 mq circa, a servizio di un quartiere densamente edificato e quasi totalmente privo di servizi pubblici.

L'accordo, il cui interesse pubblico è stato riconosciuto dal Consiglio Comunale nella seduta del 26.07.2013 e sottoscritto il 29.07.2013, prevede l'impegno da parte del Comune a recepire i contenuti urbanistici nel PI entro un anno dalla sua sottoscrizione.

3. Revisione di previsioni puntuali

Alcune modifiche si rendono, inoltre, necessarie a seguito di verifiche puntuali effettuate sul primo Piano degli Interventi per correggere alcune imprecisioni e inesattezze riscontrate sugli elaborati grafici, nonché per perfezionare alcuni disposti normativi, al fine di semplificare o meglio precisare i contenuti giuridici della normativa generale (NTO) e puntuale.

Sono stati avviati allo scopo una serie di incontri con gli ordini professionali che operano sul territorio per ottenere precise osservazioni sulla vigente disciplina urbanistica comunale.

Di grande rilevanza è anche l'obiettivo di integrare le normative con aspetti che rispondono alle finalità di sviluppo sostenibile, per incentivare processi di rigenerazione urbana, in linea con il documento “Città di Vicenza - Piano d'Azione per l'Energia Sostenibile” con cui l'Amministrazione ha aderito a novembre del 2011 al “Patto dei Sindaci” e con il quale si sostiene l'impegno a

ridurre le emissioni di CO₂ a favore del clima, dell'ambiente e dei cittadini entro il 2020.

Il patrimonio edilizio del Comune di Vicenza è prevalentemente antecedente al 1991, anno in cui è stata emanata la legge n. 10, caposaldo della legislazione energetica italiana. Questo testimonia come la maggior parte degli edifici abbiano ampi margini di riduzione dei consumi. Si tratta, quindi, di avviare delle campagne di promozione del risparmio e dell'efficienza energetica, oltre ad uno sviluppo delle energie rinnovabili.

Il traguardo che l'Unione Europea si è fissata per il 2020, e a cui il Comune di Vicenza ha aderito, è quello di ridurre del 20% le emissioni di gas a effetto serra, portare al 20% il risparmio energetico e aumentare del 20% il consumo di energia da fonti rinnovabili.

Il complessivo e coordinato sviluppo degli obiettivi sopra richiamati dovrà portare a migliorare i livelli di sicurezza e sostenibilità ambientale, minimizzando gli impatti nel territorio e introducendo fattori incentivanti, per rendere maggiormente competitivi il recupero e la valorizzazione del tessuto urbano rispetto alle azioni che prevedono un maggior impatto.

4. Modifiche conseguenti all'aggiornamento del Quadro conoscitivo

Successivamente all'entrata in vigore del primo Piano degli Interventi sono intervenute nuove e diverse previsioni e disposizioni che hanno mutato il quadro conoscitivo comunale.

Innanzitutto sono scaduti i termini di attuazione di alcuni Piani urbanistici di lottizzazione, per i quali ora si prevede la definizione di "zona di completamento", attribuendo a ciascuna area la corrispondente zonizzazione, a seconda delle destinazioni prevalenti in essere, e i relativi indici e parametri di riferimento.

Con delibera di Giunta comunale n. 288 del 17.12.2013 è stato inoltre ridefinito il perimetro del centro abitato: ne consegue pertanto una revisione delle fasce di rispetto stradale.

Alla stessa stregua necessitano di un aggiornamento alcune altre previsioni del PI vigente, susseguenti a diverse condizioni di vincolo e di tutela, di aree e di immobili, per disposizioni sovra ordinate intervenute successivamente.