

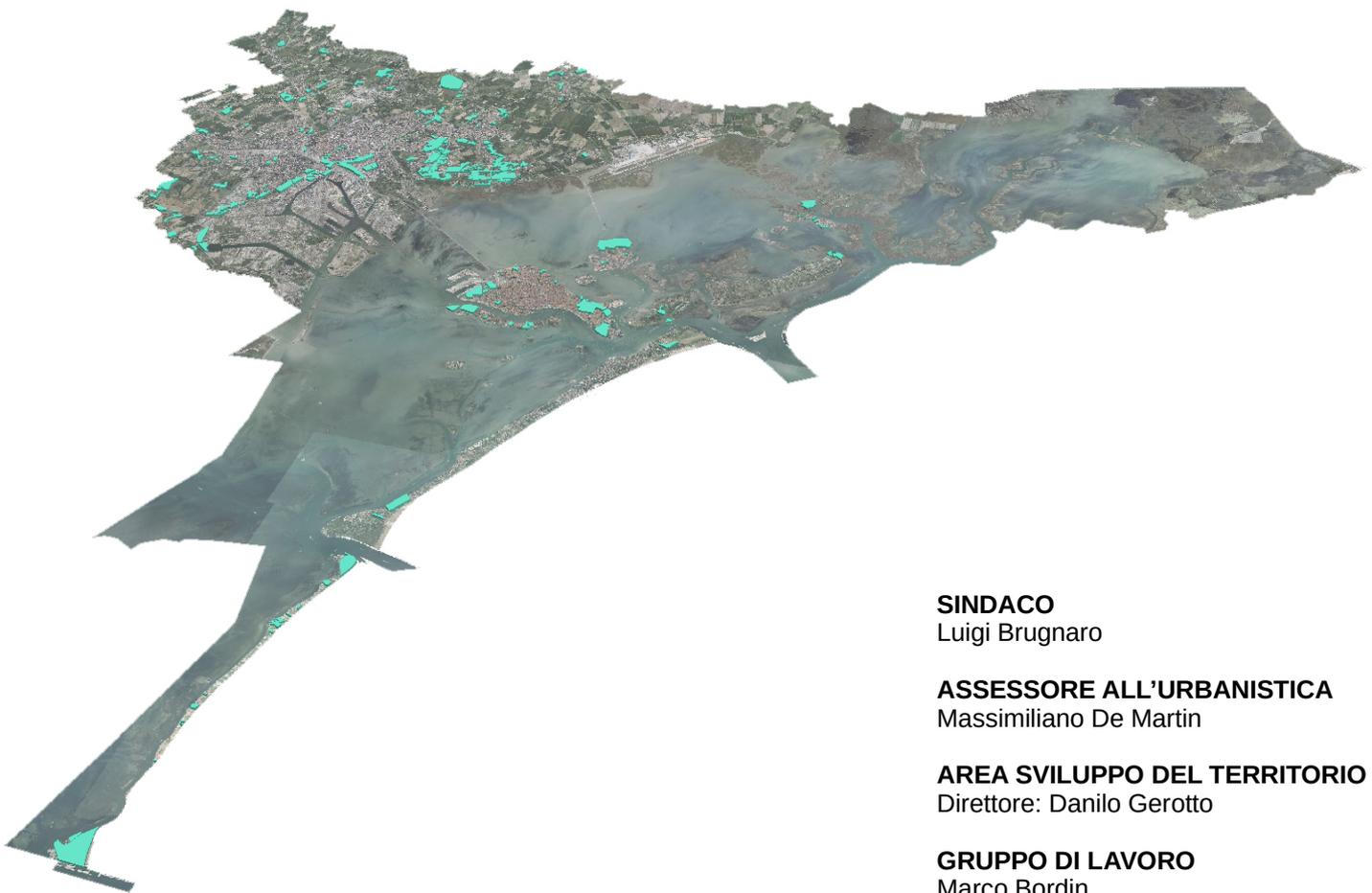


Comune di  
**VENEZIA**

Area Sviluppo del Territorio  
e Città Sostenibile  
Settore Ufficio di Piano

## **Criteria per la presentazione di accordi tra soggetti pubblici e privati e di proposte di variante urbanistica**

# **Allegato 12**



### **SINDACO**

Luigi Brugnaro

### **ASSESSORE ALL'URBANISTICA**

Massimiliano De Martin

### **AREA SVILUPPO DEL TERRITORIO**

Direttore: Danilo Gerotto

### **GRUPPO DI LAVORO**

Marco Bordin

con

Gabriele Antonangeli

G. Isabella Carletto

Flavia Tassan Lugrezin

Cecilia Rossetini

Riccardo Signorello

**Variante al Piano degli Interventi n. 90, relativa all'adozione di una nuova disciplina urbanistica per le aree decadute ai sensi dell'art. 18 comma 7 della Legge Regionale n. 11/2004 e delle aree PEEP del Piano di Zona decaduto. Approvazione dei criteri per la presentazione di accordi tra soggetti pubblici e privati e di proposte di variante urbanistica. Avviso pubblico per la riclassificazione di aree edificabili ai sensi della L.R.04/2015 "varianti verdi"**



## **Criteri per la presentazione di accordi tra soggetti pubblici/privati e di proposte di variante urbanistica**

### **Premessa**

La riforma dell'urbanistica regionale del 2004 pone l'accento nella necessità della costruzione della "città pubblica". Lo sviluppo urbano di qualità è sempre più legato alle dotazioni territoriali necessarie al soddisfacimento del fabbisogno di servizi e di aree pubbliche destinate a migliorare la qualità della vita dei residenti attraverso nuovi processi di decisione dei poteri pubblici e modelli di conformazione dei suoli che mirano sempre più ad affermare un adeguato bilanciamento tra interessi pubblici e proprietà privata.

L'art. 6 della L.R. 11/2004 "Accordi tra soggetti pubblici e privati" dispone che le Amministrazioni *possono concludere accordi con soggetti privati per assumere nella pianificazione proposte di progetti ed iniziative di rilevante interesse pubblico*, ed è nelle pieghe di questo "*possono concludere accordi*" che va inserita la ricerca condivisa, attraverso un complesso processo di comparazione e di valutazione, di un obiettivo comune che è quello di migliorare le performance dello sviluppo e la competitività delle aree urbane.

Si tratta di trovare il giusto equilibrio tra interessi pubblici e interessi privati attraverso modelli di pianificazione definiti "accordi" che raggiungano obiettivi maggiormente rispondenti sia agli interessi dell'economica, sia a quelli della collettività, comunque funzionalizzati a un consumo "misurato" del territorio.

L'Amministrazione intende perseguire gli obiettivi fissati dalla L.R. 14/2017 che contempla tra i propri principi essenziali la "*programmazione dell'uso e del consumo di suolo e la riduzione progressiva e controllata della sua copertura artificiale*", in previsione dell'azzeramento previsto dall'obiettivo comunitario entro l'anno 2050.

Ne consegue che ogni proposta di sviluppo che "consumi suolo", data la limitata disponibilità di tale risorsa, debba essere valutata dall'Amministrazione Comunale, in rapporto alle politiche di riuso del patrimonio edilizio esistente e di densificazione della città esistente (ambiti di urbanizzazione consolidata), e alle politiche di rigenerazione urbana, di recupero di aree urbane degradate e sottoutilizzate, di rifunzionalizzazione di edifici non utilizzati.

In questa fase storica la condizione necessaria per assecondare lo sviluppo urbano è che le proposte di sviluppo prevedano un significativo contenimento di volume e una riduzione di consumo di suolo (rispetto ai dimensionamenti contenuti dalle previsioni decadute ai sensi del comma 7 art. 18 L.R. 11/2004) e che comportino un miglioramento della qualità urbana attraverso un incremento delle dotazioni di servizio al cittadino.

I criteri che si vanno a definire con questa deliberazione hanno quindi lo scopo di fornire, a chiunque voglia sottoporre all'Amministrazione Comunale una proposta di accordo o di variante urbanistica, dei precisi indirizzi sui contenuti dei progetti, indirizzi che derivano dalle strategie del PAT che attraverso questi progetti trovano una loro attuazione.

Detto questo definire i criteri non è solo un modo per orientare i progetti alla coerenza con le politiche e le strategie dell'Amministrazione Comunale ma anche un adeguamento alle disposizioni

di legge che prevedono un trattamento perequativo al fine di parificare i diritti di tutti i cittadini, dato atto che la *“Legge 7 agosto 1990, n. 241 Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”* all’art 12 dispone che *“La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l’attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni precedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi.”*

La pianificazione non è limitata alla individuazione delle destinazioni delle zone e alla fissazione della possibilità e limiti della edificazione nelle stesse, dovendosi invece comprendere nel potere di gestione del territorio, per mezzo della disciplina delle aree, anche le finalità economiche-sociali della comunità locale in un quadro istituzionale di rispetto e valutazione dei valori costituzionalmente tutelati, tra cui va senz’altro annoverato quello della tutela paesaggistico-ambientale. Per tali motivi il Consiglio può differenziare il parere sulle diverse proposte.

I presenti criteri, utili alla valutazione delle proposte di accordo pubblico/privato o di varianti al PI, non costituiscono in alcun modo un diritto di affidamento, essendo il Consiglio Comunale non vincolato all’approvazione della singola proposta. Le scelte urbanistiche dettate dall’Amministrazione comunale con il P.I. costituiscono valutazioni connotate da amplissima discrezionalità, sottratte come tali al sindacato di legittimità.

### **La coerenza con il Piano di Assetto del Territorio**

Requisito fondamentale di ogni proposta di trasformazione territoriale è la coerenza con le strategie di sviluppo del territorio contenute nel PAT, strumento di pianificazione che insieme al PI costituisce il PRC (Piano regolatore Comunale).

E’ questo lo strumento strategico al quale devono fare riferimento tutte le proposte, dato atto che il progetto di *“assetto del territorio”* in esso contenuto, fatto di scelte strutturali e obiettivi ben delineati, è la traccia sulla quale sono costruite le politiche sottese a questa deliberazione.

Già l’individuazione degli *“Ambiti di urbanizzazione consolidata”* definisce un primo importante elemento: essere dentro o fuori da detta perimetrazione è una questione dirimente.

La legge 14/2017 sul contenimento del consumo di suolo favorisce infatti la densificazione all’interno degli ambiti di urbanizzazione consolidata, caldeggiando politiche di rigenerazione urbana, di recupero di aree urbane degradate e sottoutilizzate, di rifunzionalizzazione di edifici e complessi edilizi, basandosi sull’assunto che le politiche europee sulle città prevedono questo tipo di orientamento. In questo caso le strategie contenute nel PAT sono perfettamente in linea con queste politiche sovraordinate.

Prevede inoltre di contenere il più possibile lo sviluppo al di fuori di tali ambiti e, a tale scopo, ha assegnato ad ogni singolo comune una quantità massima di suolo consumabile (il Comune di Venezia a seguito dei 258 Ha assegnati oggi ne ha a disposizione 230), da utilizzarsi dove già il PAT ha individuato le *“Linee preferenziali di sviluppo insediativo”*, quindi in coerenza con lo strumento stesso.

Le *“aree decadute”* stanti al di fuori degli Ambiti di urbanizzazione consolidata oggetto di questa deliberazione, nel PAT sono tutte individuate come *“Linee preferenziali di sviluppo insediativo –*

*Art. 30 delle NT''*. Sono quindi le sole aree sviluppabili fuori dal consolidato nel territorio comunale e per ognuna di queste il PAT definisce una specifica destinazione d'uso (nella maggior parte dei casi RS - Residenza e Servizi). E' ovvio che la presentazione di una proposta su una di queste aree dovrà prevedere esclusivamente queste funzioni e di conseguenza i criteri di seguito elencati sono principalmente riferiti a questa modalità di attuazione.

In termini generali si potrebbe dire che la condizione necessaria per assecondare lo sviluppo è che tutti questi interventi siano coerenti con il contesto territoriale nel quale si collocano, che tengano in considerazione il contenimento del consumo di suolo e che comportino un miglioramento della qualità urbana e un incremento delle dotazioni di servizio al cittadino, tutti elementi che concorrono alla definizione di interesse pubblico.

### **Criteri per il contenimento del consumo di suolo**

L'obiettivo principale è quello del contenimento del consumo di suolo, in adeguamento alla legge regionale 14/2017 che ne regola la programmazione nell'arco temporale che va fino al 2050.

Verranno favorite proposte che:

- prevedano l'impiego di una capacità edificatoria ridotta (in termini volumetrici e di superficie urbanizzata) rispetto al dimensionamento delle schede di piano previgenti;
- propongano lo sviluppo dell'ambito come esito di un coordinamento tra i soggetti proponenti;
- siano adiacenti tra loro e, ove possibile, vadano a completamento degli Ambiti di Urbanizzazione Consolidata;

### **Criteri sulla cessione o realizzazione di strutture destinate a funzioni di servizio**

L'A.C., esprime la volontà di incrementare la dotazione di servizi e di funzioni rivolte ai cittadini, quindi è interessata alla realizzazione di attrezzature destinate a strutture di servizio o reperire aree per la realizzare strutture da destinarsi a questi usi.

Risultano quindi di interesse pubblico le proposte che comprendano la realizzazione o cessione di aree di:

- aree sportive
- aree verdi attrezzate
- aree verdi/boscate con funzione ecologica ed ecosistemica
- forestazione urbana
- strutture/edifici per attività di servizio al cittadino
- piste ciclabili
- parcheggi ad uso pubblico

Risultano inoltre di interesse pubblico le proposte relative ad ambiti per i quali siano già state anticipate all'Amministrazione Comunale cessioni di terreni finalizzati alla realizzazione di infrastrutture pubbliche.

Le aree destinate nel vigente PI a servizi (standard) possono essere cedute in maggior parte tramite compensazione urbanistica.

## **Criteri per la residenza**

Gli interventi di rigenerazione urbana hanno sempre una finalità, non secondaria, di carattere sociale. Intervenire con operazioni di integrazione del tessuto urbano esistente attraverso la realizzazione di nuovi elementi edilizi non è condizione sufficiente a far sì che questi interventi siano attrattore di nuovi abitanti. Affinchè una politica sulla residenza trovi una sua attuazione è necessario che ogni intervento si occupi anche di completare e migliorare la parte di città interessata dalla trasformazione con funzioni tipiche della città stessa, ove mancanti, allo scopo di rendere l'intero ambito d'intervento vivo, vivibile, funzionale e sicuro.

Meritano attenzione anche i nuovi modi dell'abitare quali il cohousing e il social housing, modelli che promuovono delle pratiche abitative a costi accessibili, cercando di contenere l'impatto ambientale e agevolando le relazioni di buon vicinato e di gestione comune degli spazi collettivi.

Ulteriore obiettivo della politica sulla residenza è quello di ottenere edifici da destinarsi all'Edilizia Residenziale Pubblica, per supplire a eventuali carenze di dotazioni esistenti o soddisfare emergenze abitative che dovessero emergere improvvisamente.

Nel "caso Venezia" inoltre è anche importante che l'offerta di nuovi alloggi non sia destinabile al mercato turistico che, nel caso specifico, tende più a espellere che attrarre residenti.

Verranno quindi favorite quindi proposte che contemplino:

- inserimento di funzioni di servizio al cittadino;
- inserimento di servizi di vicinato quali negozi, attività artigianali, bar e ristoranti, studi medici e professionali, sedi di associazioni, presidi sanitari, al fine della creazione di un mix funzionale tipico della città;
- creazione di luoghi di aggregazione sociale, sportiva, culturale.
- realizzazione e cessione di alloggi per Edilizia Residenziale Pubblica
- cessione di aree per la realizzazione di interventi di Edilizia Residenziale Pubblica
- azioni a supporto della residenzialità (affitti calmierati, edilizia convenzionata, social housing, cohousing).

Inoltre, per precisa volontà dell'Amministrazione, gli edifici residenziali non potranno essere destinati a locazione turistica (vincolo convenzionale).

## **Criteri per la qualità e sostenibilità degli edifici**

Definire sostenibile un edificio è un'operazione complessa, ancor più che valutare detta sostenibilità in termini concreti. La cultura europea della progettazione, intesa non solo del singolo edificio ma di un intero ambito di trasformazione, è orientata verso una modalità ponderata e concertata, che tenga conto non solo degli aspetti economici, tecnici e funzionali ma anche e soprattutto di quelli culturali, sociali e psicologici.

Il punto rilevante è quello relativo alla definizione di caratteristiche essenziali di qualità che comportano, incontrovertibilmente, dei benefici di natura economica, sociale, ambientale e culturale, agli individui ed alla società tutta.

Questi benefici, che assumono connotazioni non solo personali e soggettive ma anche culturali e collettive, si possono considerare come "l'interesse pubblico della qualità architettonica".

Un interessante documento, *l'Innsbruck Declaration 2019*, riporta un'elencazione di queste caratteristiche essenziali di qualità che, riviste e declinate in funzione della sostenibilità dei progetti, possono essere utilizzate come strumento e griglia di riferimento per la valutazione delle proposte di accordo pubblico/privato.

Verranno quindi esaminate proposte che contemplino sostenibilità in termini di:

**- Progettualità**

Il progetto architettonico deve essere collocato in una dimensione di coerenza riferita all'ambiente circostante (comprese le altezze), al paesaggio sul quale si interviene, sia esso costruito, naturale o culturale;

**- Rispetto dell'ambiente**

Il progetto è rispettoso dell'ambiente in termini di impatti, emissioni, contenimento dei consumi energetici ed è sviluppato per essere efficiente e resiliente ai cambiamenti climatici lungo tutto il suo ciclo di vita;

**- Abitabilità e funzionalità**

Il progetto soddisfa le funzioni per le quali è stato sviluppato e sarà realizzato;

**- Accessibilità e mobilità**

La realizzazione del progetto non comporta aggravii alla situazione viabilistica dell'intero ambito e si connette al sistema di mobilità pubblica e privata esistente apportando eventuali miglioramenti ai collegamenti esistenti;

**- Carattere inclusivo**

Il luogo è progettato per tutti ed è fruibile, in particolar modo per quanto riguarda gli spazi pubblici, da tutte le categorie di persone;

**- Carattere distintivo e senso di appartenenza**

Il progetto è adattato al contesto locale e presenta caratteristiche distintive che generano appartenenza ai luoghi.

### **Criteri per interventi di riqualificazione nell'ambito territoriale**

La programmazione degli interventi a livello comunale prevede, nell'ambito del piano triennale delle opere pubbliche, puntuali interventi di riqualificazione ambientale, paesaggistica, idraulica, viabilistica ed energetica. L'intervento dei privati come contributo alla soluzione di alcuni dei problemi che rientrano negli ambiti tematici sopra riportati, può anch'esso essere considerato come rilevante interesse pubblico.

Il requisito fondamentale per questi interventi è che vadano a inserirsi nel sistema di quelli già programmati (DUP) dall'Amministrazione o che vadano a completamento di elementi o tratti mancanti di opere pubbliche necessarie al miglioramento o alla soluzione di problemi presenti in alcuni ambiti territoriali.

Risultano di interesse pubblico le opere:

- **Ambientali**, tramite la realizzazione o il rafforzamento di aree boscate, di corridoi ecologici, di zone umide, di aree ad elevata naturalità, di aree tampone e di ogni elemento che concorra allo sviluppo della rete ecologica locale (progetto PAT) e che favorisca l'incremento della biodiversità.

- **Ludico - ricreative**, con la realizzazione di interventi funzionali alla fruizione di aree verdi, di boschi e di parchi, quali illuminazione, servizi igienici, fontanelle, aree cani, spazi ricreativi e di sosta, punti di ristoro, ecc.
- **Idrauliche**, tramite la realizzazione di interventi di messa in sicurezza del territorio (es. invasi di laminazione, zone esondabili, vasche di accumulo acqua piovana, laghetti artificiali, rimarginamento di corsi d'acqua, alta permeabilità del suolo, etc.), in adeguamento agli indirizzi del PGRI (Piano di Gestione Rischio Alluvioni) e del Piano di Gestione Acque.
- **viabilistiche**, con la realizzazione di opere che favoriscano la mobilità e l'accessibilità (es. realizzazione di tratti stradali, rotatorie, piste ciclabili, percorsi pedonali, parcheggi e aree di sosta ombreggiate e realizzati con materiali permeabili, piazzole e punti di ricarica per veicoli elettrici, etc.)
- **paesaggistiche**, tramite l'eliminazione di elementi di degrado, intesi non solo come edifici ma anche come strutture adibite ad usi diversi che, nell'ambito di un progetto di riordino complessivo di un'area, possano essere eliminate, integrate nel nuovo disegno compositivo o mitigate dal punto di vista estetico e percettivo.
- **energetiche**, tramite la realizzazione di interventi finalizzati alla produzione e all'accumulo di energia da fonti rinnovabili che prevedano l'utilizzo di metodi e tecnologie innovative e il possibile utilizzo non solo nell'ambito interessato ma anche in reti di distribuzione locali (Comunità energetiche).
- **Culturali**, tramite la realizzazione di interventi volti al recupero (edilizio e funzionale) di beni culturali ritenuti importanti per la loro collocazione e per il loro valore storico e identitario.

### **Criteri per l'uso di crediti edilizi e compensazione urbanistica**

Il Credito edilizio, normato dall'art. 36 della L.R.11/04 e recepito dall'art.44 del PAT, rappresenta una "quantità volumetrica" riconosciuta dall'Amministrazione ad un soggetto attuatore di interventi di riqualificazione ambientale o urbana, o riconosciuta come compensazione, alternativa all'attribuzione di una adeguata capacità edificatoria, in caso di acquisizione di beni immobili o aree di interesse pubblico.

Il credito edilizio può essere riconosciuto anche come premialità per incentivare processi di rigenerazione urbana finalizzati al raggiungimento degli obiettivi di piano.

I crediti edilizi sono annotati in un apposito registro gestito dall'Amministrazione Comunale e sono liberamente commerciabili.

Il PI, che stabilisce i criteri di riconoscimento dei crediti, ha anche il compito di individuare e disciplinare gli ambiti in cui è consentito l'utilizzo degli stessi.

La Compensazione urbanistica, di cui art.37 L.R.11/04 e art. 45 del PAT, è l'istituto mediante il quale ai proprietari di aree ed edifici oggetto di vincolo preordinato all'esproprio, o in caso di sua reiterazione, viene riconosciuta la possibilità di recuperare adeguata capacità edificatoria (anche sotto forma di credito edilizio) su altre aree e/o edifici previa cessione all'amministrazione del bene oggetto di vincolo.

Per le aree interessate da proposte di sviluppo assoggettate a questi criteri è ammesso l'utilizzo di crediti edilizi e l'utilizzo della compensazione urbanistica, derivanti dalla ricollocazione di cubatura di altri edifici.

## **Contenuti minimi necessari per la presentazione delle proposte**

Per una prima presentazione delle proposte da sottoporre all'Amministrazione Comunale, in accordo con gli uffici, sarà necessario presentare uno schema progettuale di massima che dovrà contenere tutti gli elementi necessari per la comprensione del tipo di intervento e della sua finalità, corredato da una relazione illustrativa esaustiva.

Le proposte dovranno contenere inoltre:

- una dichiarazione sulla disponibilità delle aree;
- i riferimenti ai criteri;
- l'individuazione del beneficio pubblico;
- l'impegno di spesa complessivo per la realizzazione dell'intervento;
- la quantificazione del contributo straordinario calcolato in funzione della rendita generata dall'assegnazione del diritto edificatorio da parte del comune;
- l'individuazione di eventuali nuovi posti di lavoro.

La presentazione delle proposte di accordo pubblico/privato o di varianti al PI, pur contenendo quanto sopra elencato, non vincolano in alcun modo l'Amministrazione Comunale al perfezionamento e alla conseguente approvazione delle stesse, non costituendo alcun modo un diritto di affidamento.