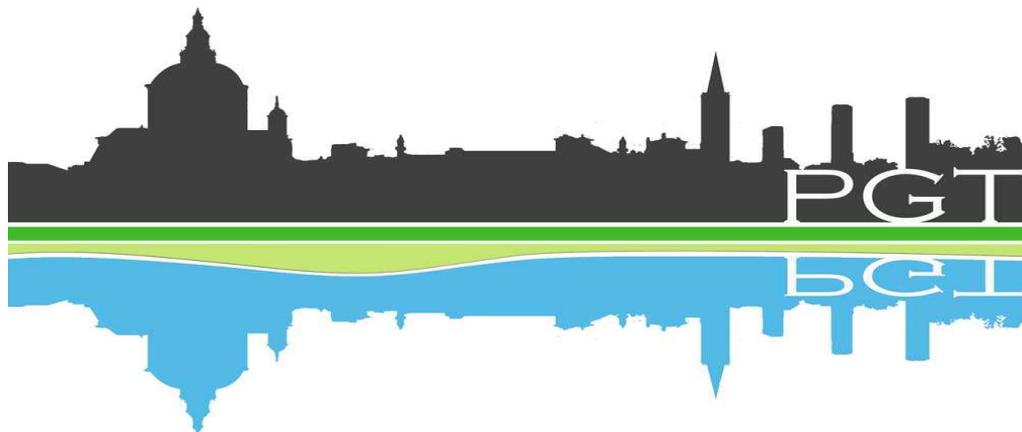




COMUNE DI PAVIA

Assessorato all' Urbanistica e Pianificazione Territoriale,

Edilizia Privata, Agricoltura, Ecologia e allo Sviluppo Sostenibile



VARIANTE AL PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO

PIANO DELLE REGOLE

Approvazione con Delibera di Consiglio Comunale n. 33 del 15/7/2013

Variante approvata con Delibera di Consiglio Comunale n. 22 del 16/5/2017

Relazione

Sindaco	Massimo Depaoli
Assessore	Angelo Gualandi
Segretario Generale	Dott. Carmelo Fontana
Dirigente del Settore Pianificazione e Gestione del Territorio	Ing. Pier Benedetto Mezzapelle

GRUPPO DI LAVORO

Ing. Alberto Lanati, Ing. Alessandra Ambroggi, Geom. Angela Consuelo Borlini, Dott.ssa Elisa Brendolise, Arch. Armanda Bruschi, P.I. Massimo Codecasa, Ing. Valentina Dalmanzio, Geom. Massimo Peveri, Arch. Matteo Ricotti, Arch. Sara Rognoni, Geom. Paola Savio, Geom. Valter Ottini,

Con la collaborazione di: Sig.ra Luigia Ferdinandi, Sig.ra Vanda Fortunati, P.I. Maurizio Rossi



CAPITOLO.1





PREMESSA

Il Piano delle Regole è uno dei tre documenti, a carattere conformativo, che compone il Piano di Governo del Territorio e rappresenta quello che più si avvicina alla struttura del Piano Regolatore Generale.

Il Piano delle Regole costituisce lo strumento di governo del tessuto urbano consolidato, inteso come insieme delle parti di territorio su cui è già avvenuta l'edificazione o la trasformazione, comprese le aree libere intercluse e di completamento, individua ed indica la disciplina delle aree destinate alla produzione agricola, delle aree di valore paesaggistico ed ambientale e delle aree non soggette a trasformazione urbanistica.

La nuova legge urbanistica regionale attribuisce al Piano delle Regole prevalentemente il compito di definire l'organizzazione ed il controllo delle parti consolidate del territorio comunale, finalizzato ad assicurare la qualità urbana e territoriale e la valorizzazione dei nuclei e beni di antica formazione, nel rispetto degli indirizzi espressi nel Documento di Piano.

Le indicazioni in esso contenute, come per il Piano dei Servizi, hanno carattere prescrittivo e vincolante, producendo effetti diretti sul regime giuridico dei suoli, con validità illimitata fino alla modifica dello strumento.



1.1 MOTIVAZIONI STORICHE E URBANISTICHE

La storia urbanistica della città di Pavia ha origini molto antiche e ha subito nel suo corso parecchie modificazioni e inversioni di tendenza. La forma urbana del nucleo storico deriva principalmente dal suo impianto di “castrum” romano, basato su un reticolo infrastrutturale ortogonale secondo le direttrici del Cardo, orientato da nord-est a sud-ovest e del decumano, parallelo al corso del Ticino, che generano “insule” di forma quadrata, con lato di poco inferiore agli 80 metri. Il nucleo del Borgo Ticino sembra avere origini differenti, coeve o posteriori all’insediamento cittadino e ancora oggi ci appare con una propria identità e strutturazione avulsa dalle caratteristiche peculiari della città che lo ospita. Di fatto il Ticino costituisce da sempre il limite di espansione meridionale della città e fin dall’epoca della sua fondazione il Borgo ha avuto un ruolo paragonabile al “Rivellino” del castello medievale, una sorta di testa di ponte (il Ponte Vecchio), in alcune epoche anche grandemente fortificata, a difesa e filtro dell’accesso meridionale della città.

I fronti del nucleo storico orientati a nord, est e ovest sono altrettanto caratterizzati dalle difese naturali costituite in primo luogo dalle rogge (sistema Vernavola-Vernavolino a nord e a Est, Carona a nord e ovest) che successivamente rimarcate dalle mura spagnole, dai navigli e dalle linee ferroviarie, hanno contribuito a mantenere circoscritto, compatto e isolato il nucleo storico dalle espansioni esterne più recenti.

Dal punto di vista storico, sintetizzando le fasi dello sviluppo sociale e urbanistico, la città ha percorso alcune “tappe” fondamentali.

Il periodo dalla fine dell’Impero Romano d’Occidente all’epoca dell’occupazione austro-ungarica è stato caratterizzato alternativamente da fasi di espansione limitata e controllata, se non volutamente impedita, dovute all’alternarsi dell’attribuzione del ruolo di città capitale (regno longobardo, epoca comunale) e di città di confine da presidiare (dipendenza dal Ducato di Milano, città del sapere a confine dell’impero austro-ungarico). Ciò in parte spiega sia la particolare concentrazione dei principali servizi pubblici, dislocati prevalentemente all’interno della cinta spagnola, rispetto ai quartieri semicentrali e periferici in cui lo spazio a disposizione avrebbe consentito una collocazione più fruibile e comoda, sia la presenza delle grandi aree industriali dismesse in prossimità del centro storico e inglobate nel tessuto cittadino dei quartieri semicentrali, che, fino all’ultimo dopoguerra, costituivano di fatto la periferia cittadina o che amministrativamente non facevano parte del territorio della città.

A ciò si aggiunge la vocazione prettamente agricola del territorio non costruito, particolarmente adatto alle coltivazioni di pianura, che hanno reso da sempre la città un centro agricolo di primaria importanza a livello nazionale e internazionale.

Una fase importante nella storia pavese è stata quella legata alla rivoluzione industriale italiana che ha visto insediarsi nel tessuto vivo della città alcune importanti realtà industriali che solo in epoca recente hanno cessato la loro attività, determinando il declino economico della città e di gran parte della provincia.

Urbanisticamente parlando i tracciati delle strade che collegano la città con gli altri centri urbani della pianura lombarda, Mantova, Cremona, Milano, Abbiategrasso, Lodi e Cremona, hanno rappresentato gli assi principali di sviluppo dell’edificato fuori dalle mura spagnole.

La città costruita assume in questi anni la tipica forma a stella a quattro punte riconoscibile dalle cartografie storiche, orientata secondo le direttrici commerciali che a loro volta riprendono l’orientamento cardo-decumano del centro storico. In questa fase i nuclei storici più prossimi alla città (Corpi Santi) sono raggiunti dall’edificato cittadino e incorporati con un’azione insediativa che dall’asse infrastrutturale principale si addentra



nella campagna circostante arrivando a lambire i piccoli insediamenti rurali e le cascine storiche.

Il completamento del Naviglio Pavese per il trasporto delle merci su acqua da Milano a Piacenza, Cremona, Mantova fino a Venezia, hanno indotto lo sviluppo di poli di servizio al commercio come il borgo Calvenzano, le Officine Einstein, l'area "Cordame" (odierna piazzale S. Giuseppe-Via Olevano), il macello pubblico, l'area dei gasometri e del Palazzo delle Esposizioni. Gli assi ferroviari Milano-Genova, Pavia-Mantova e Pavia-Vercelli, hanno favorito, lungo il loro percorso, la formazione dei poli industriali pavesi quali l'area Neca-Necchi, la SNIA-Chatillon e la Vigorelli (Viale Partigiani).

Altri poli autonomi come l'Ospedale San Matteo, il Polo Scientifico Universitario a ovest, il quartiere Vallone e il Piano degli Insediamenti Produttivi a est hanno nel tempo contribuito a modificare l'assetto urbanistico della città determinando la sua forma attuale, in cui si identifica un impianto del costruito a "mano aperta" nel quale la campagna si incunea fino a lambire i quartieri semicentrali.

Il risultato di questi eventi ha generato una sostanziale dicotomia tra il nucleo centrale, i quartieri satellite e il Borgo Ticino, in cui non solo è differente la percezione della città, ma lo sono anche i costumi di vita e di frequentazione sociale dei suoi abitanti. Nel caso di Pavia non si può parlare di periferia degradata e centro storico virtuoso come in altri capoluoghi di provincia lombardi, piuttosto di un modo di vivere la città più o meno agevole e più o meno legato strettamente alla campagna circostante. Si avverte infatti un'estrema disponibilità di verde nei quartieri semicentrali e periferici, sia dal punto di vista paesaggistico-visivo (campagna aperta, valli fluviali), sia dal punto di vista della fruizione diretta (per attività sportive e ricreative). Il centro appare invece saturo di costruito e povero di spazi a verde pubblico: L'unico parco attrezzato urbano del centro storico è quello del Castello, ricavato sfruttando la spianata originaria che separava fisicamente il castello dalla città, mantenuta per secoli volutamente libera da costruzioni. Il giardino storico di Palazzo Malaspina e le piccole oasi verdi di Piazza Botta e Piazza delle Rose completano con l'allea di Viale Matteotti la scarsa dotazione di verde pubblico del centro storico, mentre l'ortaglia del Collegio Borromeo (di cui una parte è adibita a giardino pubblico) appare fortemente decentrata e poco fruibile.

A ridosso dei quartieri semicentrali si trovano invece gli ambiti del parco della Vernavola e della valle del Navigliaccio, che si configurano come elementi ambientali estremamente significativi.

La forma "a mano aperta" della città ha determinato nel tempo un assetto infrastrutturale che a tratti presenta criticità. La particolare orografia dei luoghi quali i terrazzi fluviali a sud, est e ovest e le piccole montuosità che si elevano rispetto al territorio della pianura, la cui toponomastica caratterizza ancora oggi alcune particolari zone (Montebolone, Montebaldo, Montemaino, Montefiascone, Dosso verde, ecc.), hanno costituito un ostacolo allo sviluppo di strade di collegamento interquartieri e hanno reso particolarmente complicata la realizzazione delle reti fognaria e di approvvigionamento idrico. Anche l'infrastruttura tangenziale della città appare a tutt'oggi incompiuta: il tratto est, frutto nell'ampliamento dell'antica strada interpoderale "degli Ontani" che consentiva di collegare le cascine storiche alla statale per Cremona e l'Oltrepò da una parte e alla statale del Giovi dall'altra, si presenta con le caratteristiche di strada provinciale a scorrimento veloce a due corsie con rotonde a raso, sottodimensionata rispetto alla mole di traffico che deve sopportare, dato il suo duplice ruolo di tangenziale e di strada di collegamento interquartieri. L'unico tratto con caratteristiche di tangenziale è quello nord-sud (a quattro corsie) che però smaltisce una mole minore del flusso di traffico merci, che ha origine principalmente da sud-est verso sud-ovest e viceversa.

Da ultimo è da segnalare l'esito attuativo del Piano Regolatore Gregotti rispetto al tentativo di conferire qualità ai margini urbani mediante gli ampliamenti residenziali previsti a ovest (Cascina Pelizza, area Cravino) e a est (quartiere Vallone) che avrebbero



dovuto da un lato rivitalizzare i quartieri esistenti, e dall'altro riconfigurare l'immagine esterna della città, vista dalla campagna.

L'obiettivo era la definizione di una soglia fisica di crescita oltre la quale, per crescere ancora, la città avrebbe dovuto porsi il problema di inventare una nuova forma di espansione, autonoma rispetto alla città esistente.

I tentativi di realizzare spazi e servizi pubblici con funzione di traino per l'economia, il commercio e la vita sociale dei nuovi quartieri non hanno prodotto un effettivo incremento della qualità degli stessi, seppure non vi siano fenomeni di particolare degrado urbanistico e sociale tipici delle periferie di altre realtà urbane.

Il territorio non costruito appare comunque fortemente caratterizzato dalla presenza di attività rurali che hanno antropizzato il paesaggio. La presenza di maglie poderali risalenti alla centuriazione romana, di canali irrigui e manufatti legati al lavoro agricolo dimostrano quanto l'agricoltura sia da sempre fortemente legata al territorio pavese.

Le cascine e gli edifici accessori, destinati alla conservazione e alla lavorazione dei prodotti agricoli, hanno rappresentato e rappresentano tutt'oggi il cuore delle attività legate alla coltivazione del terreno. La loro architettura costituisce valore documentale all'interno della città, con il loro carattere riconoscibile nel paesaggio.

La tipologia della cascina, definita nei suoi caratteri principali dal rapporto dell'uomo con il territorio agricolo, oltre a rappresentare la memoria di attività lavorative e sociali, è uno degli elementi che maggiormente definiscono il territorio della pianura padana.



1.2 IL PIANO DELLE REGOLE E LE SUE RELAZIONI CON GLI ALTRI STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE

Rispetto agli strumenti della pianificazione sovracomunale e agli strumenti finalizzati alla salvaguardia e alla tutela ambientale, il Piano delle Regole recepisce nei suoi elaborati i contenuti prescrittivi e vincolanti di natura sovraordinata relativamente a:

- Piano Territoriale Regionale (PTR)
- Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) e relativi Piani di Settore;
- Piano Territoriale di Coordinamento del Parco Lombardo della Valle del Ticino (PTC)
- Vincoli di tutela statali e regionali (D.lgs. 42/2004, aree protette ai sensi della L.R. 86/1983);
- Siti Natura 2000 ai sensi della Direttiva n.92/43 CEE (SIC e ZPS);
- aree ed edifici a rischio di incidente rilevante, ai sensi del D.M. 9 maggio 2001 e D.G.R. n. 7/16320/2004;
- vincoli e le classi di fattibilità delle azioni di piano secondo i criteri e gli indirizzi per la definizione della componente geologica, idrogeologica e sismica.

anche esplicitando il rimando a Studi di Settore per specifiche tematiche territoriali.

Particolarmente determinanti sono i contenuti prescrittivi del Piano Territoriale di Coordinamento del Parco Lombardo della Valle del Ticino, all'interno del quale ricade l'intero territorio comunale.

La variante generale al PTC (DGR 2 Agosto 2001 – n.°7/5983 “Azzonamento della variante generale al PTC del Parco Lombardo della Valle del Ticino) e il Parco Naturale della Valle del Ticino (istituito con LR 31 del 2002 il cui PTC è stato approvato con DCR 919/2003), individuano le zone di iniziativa comunale orientata (zona IC) nelle quali le decisioni in materia di governo del territorio sono delegate al Comune, e definiscono per le restanti aree limitazioni allo sviluppo urbanistico, sottolineando l'importanza del minor uso del suolo, del mantenimento delle caratteristiche morfologiche e del rispetto dei tessuti storici consolidati.

Nei territori di influenza del Parco gli strumenti di gestione del territorio e le loro varianti devono essere sottoposti al parere del Parco stesso. L'azzonamento del Parco Naturale, individua nel territorio comunale una zona, corrispondente alla fascia più prossima al corso d'acqua, in cui vengono identificate le aree di maggior tutela sia dal punto di vista antropico che dal punto di vista ambientale.

I territori del Parco naturale della Valle del Ticino fanno parte della Zona a Protezione Speciale (ZPS) IT2080301 - Boschi del Ticino.

La zona B2 (Zona naturalistica perifluviale) è la zona di maggior tutela presente nel territorio comunale, dove tuttora si possono riconoscere porzioni della foresta fluviale, e complessi botanico-forestali di rilevante interesse. La zona B3 (Zona di rispetto delle zone naturalistiche perifluviali) è situata nelle immediate vicinanze delle precedenti aree, e svolge un ruolo di tutela e completamento delle zone di maggior interesse naturalistico.

Le zone C1 e C2 presenti nel territorio comunale identificano l'ambito della linea del terrazzo principale del fiume Ticino, che svolgono quindi un ruolo di salvaguardia delle aree naturalistiche perifluviali. All'interno di queste zone possiamo individuare una maggior presenza di aree agricole e forestali.

La zona G2, che forma quasi un anello intorno alla zona di Iniziativa Comunale, è l'ambito in cui si può riscontrare una maggior presenza delle attività di conduzione agricola e forestale del territorio. In questa zona, esterna al Parco Naturale, ma perimetrata dal



Parco Regionale, vengono incentivate e valorizzate azioni di tutela del territorio, di coltura biologica e integrata, e di riqualificazione paesaggistica.

La zona ZB, sovrapposta in parte al Parco della Vernavola, è una zona Naturalistica Parziale, con finalità di tutela zoologica-biogenetica, con lo scopo di tutelare aree adatte alle esigenze della fauna caratteristica del parco.

Sono inoltre individuate aree di promozione economica e sociale (D1 e D2), e aree degradate da recuperare (R). Le prime sono relative ad aree che sono da sempre luogo di incontro e fruizione del fiume, e dove sono permessi interventi di valorizzazione paesaggistica, igienica e ambientale per confermare l'uso socio-ricreativo e turistico-sportivo. Le aree R identificano quelle zone compromesse o incompatibili nella destinazione d'uso con la zona in cui si trovano. Gli interventi permessi sono finalizzati al recupero naturalistico, agricolo-forestale, ricreativo e turistico.

Sui boschi, recepiti dal Piano di Settore del Parco Lombardo della Valle del Ticino, vige un vincolo assoluto di divieto di cambio di destinazione d'uso del suolo, come prescritto dal "Testo Unico delle leggi in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale", LR 5 dicembre 2008 – n.°31.

Le aree a Sud del territorio comunale lungo il fiume Ticino, sono sottoposte ai vincoli del "Piano stralcio per l'assetto idrogeologico del fiume Po" (PAI), redatto dall'Autorità di Bacino, che il Piano di Governo del Territorio di Pavia recepisce con il proprio strumento normativo. Le zone di sponda nell'ambito urbanizzato e parte del terreno agricolo-forestale a est del Naviglio sono collocate all'interno della "fascia A di deflusso della piena", mentre i terreni a sud di viale Cremona, e della Sora si trovano nella "fascia B di esondazione".

Nell'impostazione del Piano delle regole il riferimento al quadro normativo sovraordinato si presenta particolarmente articolato, in quanto il territorio comunale è interessato da vincoli di natura ambientale e paesaggistica ma anche dalla presenza di numerosi beni vincolati dalla Soprintendenza ai Beni Archeologici e Monumentali o comunque di valore storico documentale.

Per tutti i beni vincolati è stata redatta una specifica scheda e il loro insieme costituisce il Catalogo dei Beni storici Vincolati e restituiscono identificativi catastali, caratteristiche tipologiche e funzionali degli immobili.

Analogamente è stata redatta una specifica scheda per le cascate presenti sul territorio con finalità di conservazione del loro valore simbolico.

I contenuti del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) vigente, in corso di adeguamento, hanno valore di indirizzo e orientamento per la pianificazione comunale, fatte salve le previsioni di carattere prevalente esplicitate dalla legge regionale e indicate nelle norme del Piano provinciale.



CAPITOLO.2





2.1 IMPOSTAZIONE DEL PIANO DELLE REGOLE

Mentre la definizione degli obiettivi, la strategia complessiva di sviluppo della città e la programmazione delle trasformazioni urbanistiche ritenute strategiche (vedi aree dismesse) è contenuta nel Documento di Piano, il Piano delle Regole disciplina la città esistente, con le sue esigenze di rigenerazione urbana e di tutela e conservazione del patrimonio edilizio, e le nuove realizzazioni.

Il Piano delle Regole assegna le potenzialità edificatorie ai suoli, con potere conformativo, in coerenza con le politiche e le strategie delineate nel Documento di Piano e in sintonia con le esigenze di interesse pubblico e generale rappresentate dal Piano dei Servizi.

Il Piano delle Regole quindi si occupa in primo luogo del tessuto urbano consolidato, dei lotti interclusi e delle aree di completamento, dettando la disciplina degli interventi conservativi, integrativi o sostitutivi nelle parti di territorio urbanizzato, anche mediante il ricorso alla pianificazione attuativa; in secondo luogo riconosce e disciplina quelle parti di territorio comunale non urbanizzate in quanto aree di valore paesaggistico-ambientale ed ecologico o in quanto aree non suscettibili di trasformazione urbanistica poiché interessate da vincoli e classi di fattibilità idrogeologica caratterizzata da elevati livelli di pericolosità e in quanto destinate all'agricoltura.

Alla luce dell'attuale contesto socio-economico e normativo, l'impostazione del Piano delle Regole si prefigge l'obiettivo di superare i limiti della precedente disciplina pianificatoria del PRG perseguendo i principi di semplificazione normativa, di maggiore flessibilità delle modalità attuative e cercando di favorire processi di partecipazione delle proprietà pubbliche e private per il raggiungimento di obiettivi di interesse collettivo. L'applicazione del criterio della semplificazione, si ritrova sia nella struttura del corpo normativo sia negli elaborati grafici che ne contengono il diretto rimando.

La struttura del Piano delle Regole è quindi tesa a realizzare la flessibilità attuativa dello strumento e l'efficacia del processo, ispirandosi a principi di sussidiarietà, equità, sostenibilità e qualità urbana. Sono inoltre perseguite finalità di riutilizzo del patrimonio edilizio esistente con modalità compatibili con il contesto e i caratteri tipologici e morfologici ricorrenti, ai quali sono riferite le regole di intervento.

L'impostazione del Piano delle Regole si è basata inoltre sul riconoscimento della Struttura urbana, degli ambiti e delle sue componenti, piuttosto che sulle caratteristiche dei singoli manufatti, cercando di evidenziare i caratteri fisici visibili del territorio costruito e della città; territorio inteso come un sistema complesso, prodotto della stratificazione della vita di una comunità e dell'ecosistema in cui essa è inserita, rispetto al contesto socio-economico attuale.

Ne è conseguita l'individuazione di parti di città (a un tempo spazi aperti ed edifici), i tessuti, i cui caratteri di omogeneità (sotto il profilo della stratificazione storica, della morfologia e delle tipologie e funzioni insediate) sono prevalenti sulle differenze comunque presenti e in cui gli elementi edilizi e urbani che le compongono appaiono riconducibili ad alcuni tipi tra loro differenti ma costantemente ripetuti e articolati.

La suddivisione del tessuto urbano consolidato esterno al centro storico in tessuti omogenei dal punto di vista morfologico, determina alcune specifiche differenze soprattutto in termini di densità edilizia e caratteristiche tipo-morfologiche. I tessuti urbani così individuati pongono l'accento sui caratteri specifici dei luoghi, anche i termini insediativi e funzionali.

I Tessuti della città consolidata rappresentano isolati urbani caratterizzati da densità edilizia, morfologia e destinazione d'uso prevalenti omogenee. L'identificazione dei tessuti urbani restituisce una lettura della struttura della città e del suo sviluppo: ogni tessuto si caratterizza per formazione storica, per sistemi insediativi (rapporto fra tipi edilizi e struttura urbana) e per funzioni prevalenti.



La volontà di tutelare l'immagine consolidata della città e di salvaguardare gli elementi identitari che caratterizzano il costruito, ha portato alla redazione di tavole di analisi specifiche.

“Un passo importante verso una nuova organizzazione della città consiste nel ... identificare le esigenze di isole urbane frammentarie e ... di definire in modo adeguato la fisionomia di ogni parte della città e di caratterizzarla in modo tale che essa mantenga il proprio carattere specifico ... Non si tratta di contrapposizioni che si escludono reciprocamente, bensì di aspetti che si integrano in modo complementare.”” Oswald Mathias Ungers

La città può essere impressa nei temi collettivi e simbolicamente tenuta insieme da spazi pubblici ed edifici collettivi: la chiesa, la piazza, il teatro, la biblioteca, il museo etc ... che, in successione, determinano una serie di sequenze che rappresentano l'intelaiatura simbolica della città.

Governare la città e i suoi processi significa ricomporre gli interessi dei singoli intorno a un'identità urbana collettiva, a un ricostituito senso di appartenenza, a una ristabilita convergenza su un territorio.

La lettura della città per tessuti urbani, rappresenta una base metodologica particolarmente attenta alla stratificazione della città contemporanea.

Questa lettura va intesa come un fondamentale passaggio di tipo analitico, che influenza la fase pianificatoria e progettuale della costruzione di un futuro scenario insediativo della città, essendo l'idea stessa di tessuto uno dei temi cruciali non solo della pianificazione urbanistica in senso stretto ma anche del disegno urbano.

I tessuti urbani si configurano come porzioni di città all'interno delle quali i caratteri di omogeneità (morfologica, ambientale, funzionale) sono molto forti e prevalgono sulle differenze.

L'identificazione dei tessuti urbani consente in questo modo di leggere le condizioni strutturali degli insediamenti (tipologica e morfologica): ogni tessuto si differenzia quindi per caratteri di formazione storica, per sistemi insediativi (rapporto fra tipi edilizi e struttura urbana) e per funzioni prevalenti.

La descrizione degli elementi morfologici, funzionali, tipologici e ambientali legge la dinamica di costruzione della forma urbana e della forma del costruito come strettamente correlate alle pratiche progettuali e quindi alle pratiche sociali, con cui gli uomini, in tempi differenti, hanno codificato differenti risposte alle esigenze dell'abitare e vivere la città.

Descrivere la città per tessuti significa: cercare di capire quali ricorrenze si riscontrano nei modi in cui essa si è venuta formando e tuttora funziona; individuare caratteristiche comuni, problemi, potenzialità; considerare la città come prodotto di modi di occupazione del territorio, di modi di intendere la vita urbana, e ancora di pratiche sociali che si articolano tanto nel lungo periodo che nella vita quotidiana.

Molti studiosi (De Carlo, Secchi e Piroddi) hanno approfondito la relazione tra tessuto urbano e pianificazione-progetto urbano; Christopher Alexander (A new theory of urban design) afferma come il recupero della qualità urbana, identificata sostanzialmente nella complessità stratificata della città europea di tipo organico, si possa ottenere solo cambiando il processo che presiede alla crescita/trasformazione delle città e portando il processo stesso ad un più consapevole approccio al disegno urbano, attraverso il lavoro congiunto di tutti gli attori coinvolti (amministratori, promotori, pianificatori, architetti).

La variante al Piano interviene attraverso nuove disposizioni normative funzionali anche alla riduzione del consumo di suolo e di aree libere: vengono mantenuti gli indici di edificabilità già previsti dal PGT all'interno del territorio comunale (tranne che per l'art. 31



– Aree Libere di Completamento) e al contempo si prevede un aumento delle aree permeabili.

Si rileva, innanzitutto, una particolare attenzione riservata alla specificazione della disciplina inerente ai nuclei di antica formazione e all'edificato storico. Vengono, infatti, modificate le modalità di intervento per gli edifici vincolati e per quelli che mostrano caratteristiche di comprovata storicità, preservando gli spazi pertinenziali liberi e i cortili da eventuali interventi di nuova edificazione, al fine di salvaguardare l'eccessiva impermeabilizzazione dei suoli e gli impatti paesaggistici.

Ulteriore attenzione agli effetti paesaggistici denota l'introduzione dell'obbligo di relazioni che rendano conto degli impatti percettivi delle trasformazioni sugli spazi pubblici. Sono ammesse nuove edificazioni, modificazioni delle sagome e ricomposizione dei caratteri storico architettonici solo nel tessuto dei Nuclei storici, nel rispetto di parametri urbanistici più sostenibili (in particolare Rapporto di Copertura ed Indice di Permeabilità) che garantiscono il permanere dell'edificazione non eccessivamente densa che connota questi ambiti.

Il tema del contenimento del consumo di suolo nelle aree libere pertinenziali e del rispetto degli assetti paesaggistici vigenti è visibile negli articoli relativi alle cascine, che svolgono attività agricola, ed ai nuclei isolati. Nel primo caso viene stralciata la possibilità di incremento del 10% una tantum della volumetria esistente, preservando così le consistenze edilizie attuali delle strutture cascinali, senza impedirne l'eventuale recupero.

Nel secondo caso il rispetto dei parametri di copertura e di permeabilità, implica una maggiore tutela dei suoli rispetto alle possibilità di intervento in questo tessuto caratterizzato dalla presenza di fenomeni edilizi di lieve entità, spesso localizzati all'interno del tessuto rurale.

In tale contesto è stata inoltre analizzata la porosità urbana, intesa come rapporto tra costruito e spazi aperti, sia con riferimento alle aree a verdi vere e proprie e agli spazi riconoscibili ed identitari (piazze, slarghi, ecc.), sia con riferimento all'edificio vero e proprio (spazi verdi interni, cortili, ecc.)

Queste analisi hanno permesso pertanto di approfondire la conoscenza dello sviluppo del costruito, la sua struttura e quindi di calibrare le modalità di intervento.

La salvaguardia delle aree libere all'interno delle pertinenze dei beni e delle aree ricadenti nel tessuto storico, nonché l'incremento delle superfici permeabili e delle aree verdi all'interno dei comparti oggetto di Piano di Recupero e dei Piani Attuativi di cui agli artt. 9 e 11 delle NTA del PdR (Allegato C) definisce una specifica politica di sostenibilità e di salvaguardia dei beni ambientali e paesaggistici.

L'impostazione del Piano delle Regole si è basata inoltre sul riconoscimento di due Sistemi oltre a quello delle aree del territorio urbanizzato, costituito dagli ambiti della Città consolidata, nonché dai relativi tessuti, quello rappresentato dell'insieme di tutte le componenti a valenza ecologico-ambientale, agricola e/o paesistica non soggetti a trasformazione urbanistica, in quanto appartenenti alla rete del verde e degli spazi liberi aperti a scala urbana e territoriale, nonché dai relativi elementi costitutivi.

Il connubio e le relazioni tra paesaggio costruito e paesaggio naturalistico sono un altro tema delle trasformazioni e dello sviluppo della città, proprio perché all'interno della sua struttura si incuneano il sistema dei parchi, i giardini storici e spazi verdi cittadini.

La sinergia con la natura e con il paesaggio agricolo attorno alla città, le connessioni tra spazi aperti e centro abitato, la valorizzazione dei cono percettivi, sono alcuni degli obiettivi del Piano delle Regole, promuovendo lo sviluppo sostenibile della città.

Nell'ambito della tutela e valorizzazione del Sistema Ambientale costituito essenzialmente dalle aree agricole, dalle aree di valore paesaggistico ambientale ed ecologiche e dalle



aree non soggette a trasformazione, il Piano delle Regole riconosce l'importanza dei fabbricati rurali, testimonianza di un modello insediativo storicamente diffuso nel territorio agricolo pavese di interesse architettonico e paesistico.

Le norme prescrivono il mantenimento dei caratteri tipologici e architettonici tipici delle cascine del Parco del Ticino e in generale delle caratteristiche originali dell'edificio, facendo ricorso a materiali tipici della zona e di questa tipologia costruttiva. Le cascine da rifunzionalizzare sono disciplinate attraverso un catalogo allegato e l'individuazione di specifiche modalità attuative.

Ricadute positive rispetto al consumo di suolo libero pertinenziale ed alla composizione paesaggistica comporta anche la migliore definizione, nei tessuti delle attività miste e in quelli destinati alla produzione ed al commercio, delle altezze nei casi di demolizione, ricostruzione ed ampliamento che ha come effetto sia una maggiore armonizzazione dei corpi edilizi (per gli ampliamenti), sia minori rischi di incremento della copertura del suolo potendosi concentrare l'edificazione in spazi di minore estensione.

In attinenza al tema del contenimento del consumo di suolo, vi è anche lo stralcio dell'art. 31 delle NTA del PdR, inerente alla possibilità di edificare in lotti liberi di proprietà pubblica identificati dalla cartografia di Piano. Tali aree sono state riclassificate come verde pubblico ad eccezione di una che è stata inserita nel tessuto a bassa densità, con parametri di edificabilità più stringenti rispetto a quelli consentiti dal PGT vigente dallo stesso art. 31.

2.2 CONTENUTI DEL PIANO DELLE REGOLE

All'interno degli Ambiti del territorio consolidato sono stati pertanto individuati differenti elementi oggetto di normazione:

Nel Centro storico ovvero nella porzione di città racchiusa dalle mura spagnole vengono individuati:

- i Beni storico-artistico-monumentali, vincolati secondo provvedimenti ministeriali e soggetti al rispetto della normativa nazionale in materia di beni storico-artistico ambientali, individuati nel catalogo allegato al Documento di Piano.
- i Beni di valore storico-artistico-documentale, ovvero immobili esclusi da vincoli diretti o indiretti sovraordinati che, sulla base delle ricerche storiche e documentali sulla città, prodromiche al Piano delle Regole, sono risultati meritevoli di salvaguardia in ragione delle caratteristiche architettoniche paesaggistiche o della loro particolare valenza nella storia della città;
- tessuto di impianto storico

L'analisi che ha condotto alla definizione dei Beni storico – artistico - documentali si è basata sulla suddivisione in gruppi di edifici contenuta nel Piano Regolatore Gregotti.

Gli edifici o complessi inseriti generalmente all'interno dell'impianto storico della città, e che comprendono non solo edifici che contribuiscono all'immagine della città ma anche gli edifici privi di particolare rilevanza architettonica, per lo più risalenti alla prima metà del XX secolo, sono stati definiti all'interno del tessuto di impianto storico del centro storico.

All'interno del tessuto di impianto storico esistono edifici frutto di ricostruzioni dell'immediato dopoguerra che hanno sostituito gli edifici originari oppure edificati su aree residue libere (orti delle aree conventuali, aree liberatesi in seguito all'abbattimento della cinta muraria, aree non ancora saturate). Per tali edifici, avulsi dal contesto, esiste la possibilità di ristrutturazione integrale che può consentire una riqualificazione del centro storico mediante una progettazione di qualità.

- i Nuclei storici, ossia le parti di città di più antica formazione esterne alle mura spagnole originanti alcuni dei quartieri esterni al centro (Borgo Ticino, Mirabello, San Pietro, ecc.);

Sono stati identificati nuclei storici periferici, comprendenti i tessuti storici marginali esterni alla città centrale, di matrice rurale e corrispondenti ai centri storici dei nuclei urbani minori annessi in seguito ai processi di espansione della città consolidata ossia i nuclei storici di Borgo Ticino, Fossarmato, Mirabello, San Lanfranco, San Pietro. Per tali nuclei sono ammessi tutti gli interventi edilizi fino alla nuova costruzione.

- le Cascine, classificate in base alla loro utilizzazione (agricola, rifunzionalizzate, da rifunzionalizzare in quanto dismesse dall'uso agricolo);

La ricognizione delle cascine presenti sul territorio, che è restituita nel relativo Catalogo, è stata effettuata a partire dalle ricerche e dalla documentazione del PRG Gregotti, sulla base di indagini sullo stato di fatto. Le cascine sono distinte tra quelle utilizzate ai fini agricoli, quelle dismesse dall'uso agricolo per le quali è previsto un riutilizzo e quelle che sono già state trasformate in senso prevalentemente residenziale. In tutti i casi l'accento è stato posto sulla necessità di mantenimento delle caratteristiche storico documentali, indirizzando pertanto le possibilità di intervento e la qualità degli interventi stessi.

- i Tessuti Urbani Consolidati, raggruppati per densità edilizia e vocazioni funzionali, individuando pertanto i tessuti e ambiti a destinazione prevalentemente residenziale, produttiva, commerciale e ricreativa.
- Le Aree agricole strategiche, vale a dire quelle aree collocate prevalentemente all'esterno della cintura delle tangenziali la cui preservazione è finalizzata al mantenimento della loro funzione produttiva e ad assicurare l'equilibrio ambientale e paesaggistico dell'intero territorio comunale;
- Le Aree di Valore Paesaggistico-Ambientale ed Ecologiche che a loro volta si articolano in:
 - Aree di valore paesaggistico ambientale, vale a dire quelle aree collocate all'interno della linea IC del Parco del Ticino e dei residui con naturali non edificati dell'impianto urbanistico a "mano aperta" della città che per la loro posizione, in relazione alle aree urbanizzate, sono considerate di valenza strategica al fine di assicurare, consolidare e accrescere lo standard qualitativo della città consolidata.
 - Aree ecologiche quali i Grandi Parchi urbani (Parco della Vernavola, Parco dei Mulini della Vernavola e Parco della Sora), che si estendono dai confini comunali verso il centro cittadino, mettendo in connessione altri elementi del paesaggio rilevanti come il sistema Barco Visconteo e la Costa Caroliana.

A questo schema territoriale si sovrappongono e si integrano:

- l'individuazione delle aree e degli edifici sottoposti a vincoli e prescrizioni alla trasformazione urbanistica definiti dal contesto idrogeologico, la cui regolamentazione è vincolata dalle indicazioni e dalle prescrizioni contenute nel Piano di Assetto Idrogeologico;
- l'individuazione delle aree e degli elementi sottoposti a vincoli e particolari prescrizioni, per i quali è necessario una regolamentazione specifica e puntuale ai fini di salvaguardia (pozzi, fasce di rispetto)
- l'individuazione dell'edificio dell'Idroscalo quale elemento eccezionale per la sua peculiari caratteristiche e localizzazione.





CAPITOLO.3





3.1 CRITERI PER L'ATTUAZIONE DEL PIANO DELLE REGOLE

A fronte di un quadro normativo particolarmente complesso, è emersa l'esigenza di un apparato di norme del Piano delle Regole che consentisse una lettura semplificata dei documenti e limitasse l'interpretabilità stessa della norma.

Uno specifico obiettivo del piano è quello di "semplificare" l'apparato normativo in modo da poter razionalizzare il sistema normativo che stabilisce le possibilità di intervento in campo edilizio.

Già il legislatore nazionale, con molti provvedimenti emanati in questi ultimi anni, ha individuato nella semplificazione della materia un incentivo per la ripresa economica del Paese. Lo stesso legislatore ha cambiato, modificato e integrato il Testo Unico per l'Edilizia per perseguire gli obiettivi e le finalità che si era prefissato per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la semplificazione burocratica e la ripresa economica del Paese.

Le Norme Tecniche di Attuazione attraverso chiarimenti, modifiche e nuove definizioni, anche a seguito dell'applicazione del nuovo strumento, recepiscono le richieste degli operai del comparto individuando specifiche modalità attuative del tessuto urbano consolidato.

In generale, per il centro storico gli interventi devono garantire il mantenimento e il recupero dei caratteri architettonici e di impianto originali, consentendo interventi di ristrutturazione e il riuso mediante progettazione di qualità e il ricorso allo strumento del piano di recupero.

Per la città storica sono state individuate specifiche politiche mirate sia alla salvaguardia e alla valorizzazione dei valori storici e testimoniali, sia alla ridefinizione del ruolo urbano e territoriale degli elementi che la compongono, mediante azioni puntuali tese alla rivitalizzazione e al rilancio delle attività presenti.

Nel Piano delle Regole gli Ambiti, i Tessuti e le Aree non assumono un carattere gerarchico ma sussidiario e la loro individuazione nel contesto territoriale avviene in modo indipendente.

Il Piano recepisce quanto prescritto all'art. 23ter e 28bis del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia.

Con le semplificazioni recenti introdotte dal Decreto Sblocca Italia è mutata la disciplina applicabile al cambio di destinazione d'uso.

Le nuove disposizioni del legislatore nazionale definiscono cambio rilevante della destinazione d'uso "ogni forma di utilizzo dell'immobile o della singola unità immobiliare diversa da quella originaria, ancorché non accompagnata dall'esecuzione di opere edilizie, purché tale da comportare l'assegnazione dell'immobile o dell'unità immobiliare considerati ad una diversa categoria funzionale" inserita in un catalogo ben definito.

Il catalogo contempla 5 categorie funzionali che coincidono con la loro destinazione d'utilizzo:

- a) residenziale;
- a-bis) turistico-ricettiva;
- b) produttiva e direzionale;
- c) commerciale;
- d) rurale.

Il nuovo articolo 23-ter afferma, inoltre, che è sempre possibile il cambio della destinazione d'uso all'interno della stessa categoria funzionale, salvo diversa previsione da parte delle leggi regionali e degli strumenti urbanistici comunali.



Il Piano delle Regole prevede modalità attuative in forma diretta (CIL, CILA, SCIA, DIA, Permesso di Costruire), di permesso di costruire convenzionato o di piano attuativo di iniziativa pubblica o privata finalizzato al rilascio o la formazione del titolo abilitativo e, nel caso delle cascine da ri-funzionalizzare, il piano di recupero.

Le procedure per il permesso di costruire convenzionato sono definite nel Regolamento edilizio, accompagnato da una convenzione tra soggetto privato e ente pubblico, la cui sottoscrizione è condizione del rilascio del titolo abilitativo alla costruzione.

Il Piano attuativo individua interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia nel tessuto urbano consolidato. Il ricorso al Piano attuativo, oltre ad assicurare il controllo sulla qualità progettuale dell'intervento, ricerca una sinergia fra l'intervento di valorizzazione privato e l'arricchimento e la riqualificazione della dotazione di spazi pubblici del tessuto urbano consolidato.

3.2 LE SCHEDE ATTUATIVE

Le schede attuative (Allegato C del Piano delle regole), costituiscono una sorta di evoluzione delle Schede Normative del Piano Gregotti; partono dall'idea di normare in modo specifico alcune aree del territorio comunale ritenute particolarmente bisognose di interventi in grado di elevarne la qualità generale.

Mentre le schede normative del Piano Gregotti avevano come principale finalità l'acquisizione di aree di interesse per l'Ente (ad esempio il Parco della Vernavola, la valle del Navigliaccio), avviando allo strumento dell'esproprio per pubblica utilità, le Schede attuative dell'allegato C contengono i principali obiettivi di trasformazione e le linee guida per la pianificazione attuativa, le prescrizioni in esse contenute variano in relazione al contesto di riferimento e ai bisogni individuati dal Piano dei Servizi.

Le schede, che si attuano mediante Piani Attuativi e Permessi di Costruire Convenzionati, contengono inoltre schemi di impostazione planivolumetrica, con indicazione non vincolante delle aree di concentrazione dell'edificato: i progetti attuativi potranno quindi proporre modifiche nel rispetto dei requisiti conformativi contenuti nelle norme tecniche e nelle schede stesse.

In relazione al contenimento dell'uso del suolo le schede attuative sono state oggetto di variazione con incremento delle percentuali minime da prevedersi nei comparti attuativi in relazione alle aree permeabili ed alle aree verdi.

Non avendo variato le capacità edificatorie previste nelle schede attuative è stata prevista una densificazione delle aree di concentrazione dell'edificato incrementando il numero dei piani da realizzare. Tale impostazione limita il consumo di suolo, garantendo nel contempo un controllo della trasformazione in ambito urbano.

L'allegato C individua le seguenti tipologie di schede attuative:

- Piani di Recupero
- Piani attuativi per il rinnovamento urbano
- Piani attuativi per il potenziamento dei servizi
- Piani attuativi per l'incremento del patrimonio pubblico
- Piani attuativi per il completamento del Parco dei Mulini e della Vernavola
- Piani attuativi produttivi e per attività miste
- Permessi di costruire convenzionati



I Piani di Recupero interessano aree edificate, inserite all'interno dei Nuclei storici del Tessuto Consolidato, di proprietà pubblica (Demanio, Comune) e di altri Enti quali Università ed Enti ecclesiastici, per le quali si auspica una rifunzionalizzazione degli edifici di pregio esistenti, che soddisfi le mutate esigenze della città, valorizzandone allo stesso tempo caratteristiche architettoniche, conservandone l'assetto urbanistico, l'immagine e la memoria della città che essi rappresentano.

Essi circoscrivono aree centrali o semicentrali, del tutto o parzialmente inutilizzate, per le quali è previsto un mix funzionale e servizi tali da permettere un processo di rigenerazione urbana e di valorizzazione del patrimonio pubblico che non coinvolga esclusivamente le aree interessate dalla scheda, ma anche i tessuti circostanti. Le Schede definiscono gli edifici da rifunzionalizzare e le modalità di recupero degli stessi attraverso linee guida alla progettazione, individua gli accessi pubblici e privati, pedonali e stradali, le aree di concentrazione del nuovo edificato, gli allineamenti verso lo spazio pubblico.

I Piani attuativi per il rinnovamento urbano delimitano parti del tessuto consolidato per le quali si auspica una totale trasformazione urbanistica e che sono costituite da strutture produttive definitivamente dismesse o in via di dismissione, di medio-piccola dimensione, prive di alcun pregio architettonico. Le schede indicano le percentuali di mix funzionale (con una limitazione delle funzioni residenziali e commerciali rispetto alle funzioni artigianali di servizio e terziarie) e prescrivono particolari dotazioni da soddisfare (parcheggi pubblici, cessioni di aree, collegamenti ciclo-pedonali). Lo scopo è il rinnovamento del tessuto edilizio, il ripristino delle connessioni urbane, qualità dei nuovi insediamenti e il potenziamento degli standard a servizio della residenza, sia all'interno del comparto di intervento, sia più in generale, nel quartiere in cui l'intervento si inserisce.

I Piani attuativi per il potenziamento dei servizi sono finalizzati alla realizzazione, cessione o asservimento di servizi per la collettività. Sono aree strategiche poste a completamento del costruito e costituiscono l'occasione per una ricomposizione dei tessuti edilizi e per il potenziamento degli standard cittadini. La loro attuazione è vincolata alla realizzazione di nuove funzioni e servizi pubblici sul territorio, ma anche alla cessione di importanti aree libere e strutture esistenti.

I Piani attuativi per l'incremento del patrimonio pubblico sono finalizzati all'acquisizione di importanti aree di valore ecologico e sono soggetti, per la loro attuazione, alla cessione di aree ritenute strategiche dal punto di vista paesaggistico ed ecologico. Costituiscono questa fattispecie Schede Normative non attuate del Piano Gregotti di maggiore dimensione, i cui parametri urbanistici mantengono continuità con il piano regolatore Gregotti. Le perimetrazioni di alcuni ambiti sono stati ridefiniti rispetto al PRG in conseguenza delle criticità evidenziate in sede di attuazione della scheda normativa e delle esigenze dell'Ente.

Nella tipologia Piani attuativi per il completamento del Parco dei Mulini della Vernavola è individuato un solo ambito di intervento di grandi dimensioni, finalizzato all'acquisizione di un'area di pregio paesaggistico-ambientale a completamento del Parco dei Mulini della Vernavola a fronte della possibilità di completare piccole aree residuali già servite da urbanizzazioni e intercluse nel tessuto edificato verso la porzione terminale di via Genova. I parametri urbanistici prevedono una capacità insediativa residenziale forfettaria quasi dimezzata rispetto a quella prevista dalla vecchia scheda normativa 12S Vernavola e si è favorito il principio di una maggiore concentrazione dei volumi edilizi allo scopo di razionalizzare il consumo del suolo. La possibilità di sviluppare maggiormente in altezza gli edifici in modo da limitare al massimo il consumo del suolo.

I Piani attuativi produttivi e per attività miste hanno come finalità il completamento di ambiti (Bivio Vela, aree Cà della Terra) già destinati dai precedenti strumenti ad attività produttive e posti prevalentemente in prossimità della tangenziale. In questi ambiti sono escluse le funzioni residenziali, è prescrittiva la definizione delle aree di concentrazione dell'edificato, e le misure di mitigazione ambientale.



I Permessi di costruire convenzionati comprendono porzioni di schede normative del Piano Regolatore Gregotti rimaste inattuato, per particolari difficoltà riconducibili prevalentemente alla parcellizzazione delle proprietà interessate e che non hanno consentito il completamento delle urbanizzazioni e la valorizzazione del patrimonio pubblico. Per tali ragioni sono state riproposte con una capacità edificatoria forfettaria e nel rispetto dei parametri urbanistici precedentemente espressi nelle schede normative del Piano Regolatore di cui erano parte.

I Permessi di costruire convenzionati riguardano aree libere o in cui è ipotizzabile la trasformazione edilizia, dislocate in prevalenza ai margini dei tessuti consolidati. Le prescrizioni sono di natura diversa, in relazione alle peculiarità di ciascun ambito. Per tutti gli ambiti di questo gruppo è prescrittivo il reperimento di aree di cessione interne al comparto oppure all'interno dei parchi cittadini.

Le schede contengono in una sezione l'individuazione, anche fotografica, dell'area, gli indici e i dati urbanistici, i limiti di densità edilizia, i parametri per il mix funzionale e le funzioni escluse. L'altra sezione contiene la descrizione dell'ambito di intervento, le prescrizioni vincolanti e le linee guida per le proposte progettuali.

Rispetto alle Schede Normative del Piano Gregotti le Schede Attuative dell'Allegato C consentono una maggiore flessibilità per quanto riguarda il progetto planivolumetrico, la dislocazione e l'articolazione delle volumetrie, pur riportando percentuali che garantiscano il mix funzionale.

Le norme tecniche di attuazione consentono una precisazione, da documentare mediante rilievo asseverato, delle superfici territoriali degli ambiti, nella misura massima del 5% in aumento o diminuzione della superficie territoriale indicata in ciascuna scheda senza che la modifica costituisca variante al Piano. Ciò al fine di colmare le differenze riscontrabili nella fase attuativa tra le superfici cartografiche, le superfici catastali e quelle effettivamente rilevate sul territorio.

L'attuazione per subambiti di intervento, è sempre consentita previa pianificazione unitaria estesa all'intero comparto.

3.3 LA CARTA DELLE SENSIBILITÀ

Il Piano Territoriale Regionale (PTR) della Regione Lombardia, in applicazione dell'art. 19 della L.R. 12/2005 e s.m.i., ha natura ed effetti di piano territoriale paesaggistico, ai sensi della legislazione nazionale (D.lgs. 42/2004 e s.m.i.). Il PTR, approvato con d.C.R. n. VIII/951 del 19/01/2010 ed entrato in vigore il 17/02/2010, recepisce, consolida e aggiorna il Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) vigente in Lombardia dal 2001, integrandone contenuti descrittivi e normativi e confermandone impianto generale e finalità di tutela.

La Parte IV (artt. 35-40) della normativa del Piano Paesaggistico Regionale riguarda l'esame paesistico dei progetti e in particolare l'art. 35 prescrive che, in tutto il territorio regionale, i progetti che incidono sull'esteriore aspetto dei luoghi e degli edifici sono soggetti a esame sotto il profilo del loro inserimento nel contesto e devono essere preceduti dall'esame di impatto paesistico.

- Interventi soggetti ad esame di impatto paesistico:
(art. 35, commi 1 e 2 della normativa del PPR)
interventi che incidono sull'esteriore aspetto dei luoghi e degli edifici;
interventi di trasformazione dell'assetto vegetazionale su parchi, giardini e viali definiti di interesse storico e/o ambientale dai Piani Territoriali di Coordinamento delle Province e dei Parchi o dagli strumenti urbanistici comunali.
- Interventi non soggetti ad esame di impatto paesistico:
(art. 35, commi 2 e 5 della normativa del PPR)
interventi soggetti all'autorizzazione paesaggistica di cui all'art. 146 del D.lgs. 42/2004 e s.m.i., perché tale provvedimento sostituisce l'esame di impatto paesistico;
lavorazioni dei terreni che rientrano nelle normali pratiche colturali agricole e che non comportano la realizzazione di strutture fisse o semi-permanenti.

Con d.G.R. n. 7/11045 del 8/11/02 sono state approvate le 'Linee guida per l'esame paesistico dei progetti' previste dall'art. 30 delle Norme di Attuazione del P.T.P.R. approvato con d.c.r. n. 42749 del 6/03/2001.

Alla luce di quanto sopra esposto, in tutto il territorio regionale e per tutti gli interventi che incidono sull'aspetto esteriore dei luoghi e degli edifici, i progettisti devono provvedere, prima della presentazione di istanze o denunce, agli adempimenti previsti dalle 'Linee guida per l'esame paesistico dei progetti' con la valutazione dell'impatto paesistico, nonché, ove previsto, con la predisposizione di una relazione paesistica.

La sensibilità di ciascun sito, ossia dell'area complessivamente interessata dalle opere progettate, è determinata dalle caratteristiche del sito stesso nonché dai rapporti che esso intrattiene con il contesto paesaggistico con il quale interagisce.

Il giudizio complessivo circa la sensibilità del paesaggio è il risultato di tre modi di valutazione articolati sia a livello sovralocale che locale e sono:

- Morfologico-strutturale
- Vedutistico
- Simbolico



Modo di valutazione morfologico-strutturale:

questo metodo valuta principalmente l'appartenenza o meno dei luoghi a sistemi paesistici o sistemi con alto livello di coerenza tipologica e linguistica.

L'analisi morfologica-strutturale considera la sensibilità del sito in quanto appartenente a uno o più sistemi che sfruttano l'organizzazione di quel luogo, assumendo che tale condizione implichi determinate regole o cautele per gli interventi di trasformazione.

Modo di valutazione vedutistico:

questo metodo valuta principalmente l'interferenza del luogo con possibili punti di vista panoramici, luoghi ad elevata percorrenza e dalle caratteristiche di fruizione panoramica.

L'analisi vedutistica si applica dove si considera di particolare valore questo aspetto in quanto si stabilisce tra osservatore e territorio un rapporto di significativa fruizione visiva per ampiezza (panoramicità), per qualità del quadro paesistico percepito, per particolarità delle relazioni visive tra due o più luoghi.

Modo di valutazione simbolico:

questo metodo valuta principalmente le interferenze del luogo con possibili punti considerati simbolici e rappresentativi.

L'analisi considera il valore simbolico che le comunità locali e sovralocali attribuiscono ad un luogo.

La valutazione prende in esame se la capacità di quel luogo di esprimere e rievocare pienamente i valori simbolici associati possa essere compromessa da interventi di trasformazione che, per forma e funzione, risultino inadeguati allo spirito del luogo.

Al termine del percorso ricognitivo ed interpretativo del paesaggio è possibile giungere alla definizione della Carta della Sensibilità Paesaggistica la quale individua sul territorio comunale gli ambiti caratterizzati dai diversi livelli di sensibilità:

classe 1: sensibilità paesistica molto bassa;

classe 2: sensibilità paesistica bassa;

classe 3: sensibilità paesistica media;

classe 4: sensibilità paesistica alta;

classe 5: sensibilità paesistica molto alta.

La classificazione degli elementi costitutivi del paesaggio (appartenenti ai sistemi: geomorfologico, naturalistico e antropico) sono stati condotti secondo il percorso metodologico indicato dalle linee guida regionali per l'esame paesistico dei progetti.

Dalla sintesi interpretativa del Comune di Pavia si evince che sono presenti quattro livelli di sensibilità: si è esclusa la classe di sensibilità molto bassa poiché l'intero territorio si trova all'interno del Parco Regionale della Valle del Ticino.

La Carta della Sensibilità Paesistica è volta alla valorizzazione dei percorsi d'interesse paesistico, degli insediamenti storici e tradizionali, dei paesaggi rurali e della rete verde, alla riqualificazione delle situazioni di degrado e al contenimento dei rischi di compromissione del contesto paesaggistico.

Modo di valutazione di carattere morfologico-strutturale

L'area oggetto d'interesse partecipa al sistema paesistico sovralocale del Parco del Ticino.

La leggibilità delle forme naturali del suolo è percepibile a distanza, con la presenza delle fasce boscate, dei corridoi verdi, dei corsi d'acqua naturali, come il Ticino, il reticolo idrico e dei corsi d'acqua artificiali, come il Naviglio e Navigliaccio.



Anche il tessuto agricolo, caratterizzato dalla presenza delle cascine che connotano il territorio della Pianura Padana quali elementi architettonici di valenza paesaggistica ben riconoscibile, rappresenta un ambito paesisticamente meritevole in quanto partecipa al patrimonio ambientale locale.

A livello locale fanno parte del sistema naturalistico-paesaggistico il corso del fiume Ticino e le aree circostanti dov'è possibile riconoscere porzioni di complessi botanico-forestali di rilevante interesse, il sistema dei Navigli con le sue strutture caratteristiche delle chiuse, le aree agricole, l'anello intorno alla zona di Iniziativa Comunale al cui interno è presente il sistema delle cascine, i manufatti rurali riconducibili al territorio agrario, il Parco della Vernavola come zona naturalistica.

Fanno parte del sistema insediativo storico-artistico il centro storico all'interno delle mura spagnole, caratterizzato da un elevato valore architettonico e da un ruolo di evidenza rispetto all'ambito in cui si colloca.

Ancora oggi è visibile la tipica pianta derivata dal castrum dotato di due assi perpendicolari, il cardo e il decumano.

Nuclei storici di elevato interesse insediativo sono presenti anche all'esterno delle antiche mura, come Borgo Ticino, Borgo Calvenzano, Basilica di San Lanfranco, area del Castello di Mirabello, Basilica di San Pietro in Verzolo, gli edifici vincolati dalla Sovrintendenza.

La valutazione del paesaggio urbano segue considerazioni legate non solo alle valenze storiche ed architettoniche, ma anche all'effettiva qualità degli spazi urbani. Si evidenziano altresì i nuclei che presentano specifiche caratteristiche urbanistico-morfologiche comuni ed unitarie, come ad esempio la maglia razionalista di Città Giardino.

Nel territorio sono inoltre presenti nuclei della struttura insediativa storica come Ca' della Terra e Fossarmato, che presentano caratteristiche morfologico-strutturale di aggregato rurale

Modo di valutazione di carattere vedutistico

Il territorio in analisi oltre ad avere una valenza morfologico-strutturale importante ha anche un rilevante valore panoramico e di relazioni visive e percettive con l'intorno, sia a livello sovralocale che locale.

Le aree forestali, i percorsi-vita nel bosco, i corridoi verdi, le piste ciclabili lungo il fiume, le sponde del fiume Ticino, il fiume stesso, il sistema dei Navigli, sono tutti luoghi che rivestono un carattere ecologico e paesaggistico significativo, sia come elementi costitutivi del paesaggio, sia per la relazione che rivestono nel sistema degli spazi aperti; inoltre la conservazione degli spazi aperti a livello locale è importante per garantire una continuità alla rete verde di scala superiore.

L'intero ambito naturalistico, compreso il territorio agricolo, è un elemento da preservare in quanto assume carattere di valore spaziale tra i fronti urbani e i territori aperti, tutelandone la percezione visiva e la qualità paesistica.

Modo di valutazione di carattere simbolico

Secondo le chiavi di lettura del modo di valutazione di carattere simbolico il territorio del Comune di Pavia, sia a livello sovralocale che locale, riveste un ruolo rilevante in quanto è teatro di avvenimenti storici importanti. Alta valenza è attribuita ai centri e nuclei storici in quanto rappresentano l'identità di un territorio.

Le cascine simboleggiano la memoria dell'attività produttiva e di un valore sociale per ciò che hanno rappresentato nel passato.



Il territorio ha inoltre aspetti simbolici non percepibili fisicamente, ma che ritrovano nell'immaginario collettivo un ruolo e un significato come le aree dismesse industriali (Neca, Snia, Necchi), che nonostante l'attuale stato di degrado, rappresentano una memoria storica e culturale della città, in quanto importanti impianti produttivi e simboli di una crescita socio-economica per il territorio.

In sintesi si attribuisce la classe di sensibilità paesistica molto alta a quelle componenti che acquistano un valore preponderante all'interno dell'ambito territoriale in virtù di un elevato valore naturalistico o architettonico. In particolare al nucleo del centro storico, Borgo Calvenzano, nucleo storico di Borgo Ticino, area basilica di San Lanfranco e San Salvatore, castello di Mirabello, tutti gli edifici vincolati, al corso del fiume Ticino e del Naviglio, le sponde del fiume, le aree forestali, i percorsi-vita nel bosco, i corridoi verdi, l'area Vul, l'area attorno ai centri sportivi (Motonautica, Canottieri), area del Lido e le spiagge lungo il Ticino, il Parco della Vernavola

Rientrano nella classe di sensibilità alta gli ambiti che mantengono un valore paesistico storico ambientale diffuso, in quanto aventi identità riconoscibili all'interno del paesaggio. Si tratta delle aree urbane intorno al centro storico, la stazione ferroviaria, l'area dell'Ospedale San Matteo, il cimitero San Giovannino, Città Giardino, l'area che lambisce il Naviglio, le cascine di importanza storica e quelle architetture rurali tipiche del paesaggio agricolo, le aree boscate, aree agricole, Stadio, Tiro a Segno.

Nella classe di sensibilità media rientrano le aree che non presentano particolari rilevanze storiche o ambientali: parte di Città Giardino, l'area da via San Lanfranco fino alla Sora, parte di Borgo Ticino, quartiere Scala, parte di Mirabello, Polo Universitario, zone di sviluppo residenziale e l'asse di viale Cremona.

Nella classe di sensibilità bassa, infine, sono stati inseriti i nuovi poli industriali, in quanto ambiti senza elementi di nota.



CAPITOLO.4





4.1 I vincoli territoriali governati dal PGT

Il Titolo VI delle Norme del Piano accompagna le tavole dei vincoli e la definizione delle fasce di rispetto soggette a norme locali o sovraordinate:

- fascia di rispetto stradale;
- fascia di tutela ferroviaria;
- fascia di rispetto cimiteriale;
- fascia di rispetto della Casa circondariale;
- fascia di rispetto delle linee elettriche;
- vincolo del Barco Visconteo;
- fascia di tutela e valorizzazione paesaggistica del Naviglio Pavese;
- reticolo idrico minore;
- pozzi di approvvigionamento dell'acqua potabile;
- vincoli indiretti sui Beni culturali;
- vincoli da normativa geologica, idrogeologia e sismica;
- vincoli sulle aree esterne al perimetro di iniziativa comunale orientata;
- siti soggetti a specifiche prescrizioni;
- aree a rischio di incidente rilevante;
- aree di promozione economica e sociale;
- aree degradate e da recuperare.
- prescrizioni sul gioco d'azzardo

Nel territorio comunale vengono individuati i cimiteri di San Giovannino, di San Lanfranco e di Mirabello con fascia di rispetto di 100 metri, il cimitero di Fossarmato e di Cascine Calderari con fascia di rispetto di 200 metri. A questi si aggiunge l'area individuata come "Cimitero degli animali" per la quale la fascia di rispetto è pari a 100 metri.

Per quanto riguarda la Casa Circondariale, in assenza di una specifica norma nazionale e regionale, che definisca la fascia di rispetto, è stata definita una fascia con vincolo di inedificabilità pari a 30 metri dal limite della recinzione del complesso carcerario.

Le norme tecniche danno prescrizioni relative alle aree perimetrate all'interno del Barco Visconteo e finalizzate alla salvaguardia della struttura dell'ecosistema, alla valorizzazione del paesaggio, alla tutela dei nuclei storici, all'attenzione per la rete infrastrutturale esistente e di nuovo impianto. Tale previsione completa le prescrizioni contenute nel PTCP per i territori dei comuni limitrofi.

Il Naviglio Pavese è assoggettato al Piano Territoriale d'Area dei Navigli Lombardi che prescrive fasce di tutela e disposizioni vincolanti. Le prescrizioni riguardano opere idrauliche, gli interventi sulla vegetazione, le infrastrutture, la tutela delle emergenze storiche, il paesaggio agricolo, gli edifici rurali, i nuovi interventi.

Per quanto riguarda il reticolo idrico minore di competenza comunale fino all'approvazione dello studio finalizzato alla sua individuazione ai sensi della DGR 7868/2002 e relativo regolamento, valgono i vincoli disposti dal R.D. 25 luglio 1904, n. 523



(in particolare artt. 59, 96, 97 e 98), le disposizioni di cui all'art. 115 del D. Lgs. 152/2006 e le disposizioni contenute nelle norme tecniche.

La "Carta dei Vincoli" allegata allo Studio per la definizione della componente geologica, idrogeologica e sismica individua i corsi d'acqua, i canali gestiti da consorzi irrigui minori o da singoli agricoltori, il reticolo secondario e gli specchi d'acqua.

Per quanto riguarda i pozzi pubblici per uso idro-potabile le norme vietano la realizzazione di pozzi a uso privato all'interno delle fasce di rispetto individuate cartograficamente e vincolano le richieste di nuove escavazioni all'approvazione da parte del gestore della rete idrica pubblica.

Lo Studio sulla componente geologica, idrogeologica e sismica integra le norme tecniche. Gli interventi su aree ricadenti all'interno delle fasce A e B del Piano di Assetto Idrogeologico, che il Piano delle Regole individua quali aree non soggette a trasformazione urbanistica, sono disciplinati sia dalle NTA del Piano delle Regole che dalle prescrizioni contenute nelle norme dello Studio per la definizione della componente geologica, idrogeologica e sismica.

Il Piano recepisce e rimanda alle norme tecniche del Piano Territoriale di Coordinamento del Parco Lombardo della Valle del Ticino le perimetrazioni delle "Aree di promozione economica e sociale" e delle "Aree degradate e da recuperare" e delle "Aree esterne alla Zona di Iniziativa Comunale Orientata", dislocate nell'area golenale del Ticino, a ridosso delle attuali arginature. Deve essere comunque segnalato che queste aree sono state in parte interessate da interventi di rinaturalizzazione ambientale tramite progetti attivati in sinergia con operatori del settore e finanziati con fondi regionali per la promozione del territorio, in particolare per la riqualificazione della sponda destra del Ticino.

Il Piano delle Regole prevede norme riguardanti le modalità di aggiornamento cartografico del PGT e il suo rapporto col Sistema Informativo Territoriale (SIT) comunale e regionale, il coordinamento col Piano dei Servizi e con gli strumenti urbanistici sovraordinati.

La Lombardia è tra le regioni italiane con la maggior spesa assoluta per il gioco: numerose persone hanno manifestato problemi legati a questo fenomeno, che è in continua crescita. Le indicazioni provenienti dagli osservatori specializzati mostrano che la crescita delle patologie compulsive legate al gioco d'azzardo tocca in particolare le fasce sociali più deboli in conseguenza anche delle tipologie di gioco offerto e della loro immediata fruibilità. Per contrastare il gioco d'azzardo patologico, Regione Lombardia ha emanato una legge (l.r. n. 8 del 21 ottobre 2013) finalizzata alla prevenzione e al contrasto di forme di dipendenza dal gioco d'azzardo patologico (GAP), nonché al trattamento e al recupero delle persone che ne sono affette ed al supporto delle loro famiglie. Il Piano delle Regole recepisce quanto stabilito dalla L.R. 21 ottobre 2013 n. 8 e dalla D.G.R. 24 gennaio 2014 n. X/1274 in merito alla collocazione di apparecchi per il gioco d'azzardo, richiamando le prescrizioni contenute nelle norme regionali e con la predisposizione di una tavola grafica che individua tutti i luoghi sensibili esistenti sul territorio comunale e le relative distanze di rispetto.