

PI

PIANO DEGLI INTERVENTI

VARIANTE N. 56

ai sensi dell'art. 18 L.R. 11/2004

Sindaco

Damiano Tommasi

Vice Sindaca - Assessora all'Urbanistica

Barbara Bissoli

Coordinatore Area Territorio e Dirigente Pianificazione Urbanistica

arch. Arnaldo Toffali

Progetto

arch. Arnaldo Toffali

arch. Chiara Tassello

arch. Emanuela Zorzoni

con il contributo di

Attuazione urbanistica - PEBA

dirigente arch. Anna Grazi

arch. Michela Bertoncelli

SUAP-SUEP

dirigente arch. Andrea Alban

geom. Giuseppe Aldegheri

geom. Giampaolo Zambaldo

Responsabile del procedimento

dott. ssa Donatella Fragiaco

Pianificazione Urbanistica

arch. Chiara Tassello

arch. Stefano Menini

arch. Roberto Carollo

arch. Veronica Lupato

dott.ssa Silvia Ederle

arch. Emanuela Zorzoni

SITI

dott. Ernesto Caneva

dott. Matteo Baccara

arch. jr Marco Ceschi

arch. Andrea Zenatto

Segreteria

dott. Marco Marinello

Adozione DCC n° ____ del ____/____/____
Approvazione DCC n° ____ del ____/____/____

La presente variante introduce nelle Norme tecniche operative (NTO) del Piano degli Interventi (PI) l'uso *logistico distributivo*, secondo tre tipologie, a cui assegna specifici parametri e carichi urbanistici.

Con la variante vengono altresì operati alcuni allineamenti normativi e corretti alcuni refusi esclusivamente degli articoli modificati.

Introduzione

Il termine "logistica distributiva" o "logistica dei trasporti", attività che si occupa della gestione della rete di distribuzione della merce, compare nella normativa urbanistica regionale con la variante n. 2 al **PAQE**, approvata con DGR n. 3446/2006.

Riporta l'art. 14 *Quadrante Europa* delle NTA del PAQE: *"La destinazione delle aree ricadenti all'interno del comparto C1 è unificata ed assume classificazione ZTO D speciale – strutture per la logistica, nella quale sono ammesse le seguenti destinazioni d'uso: attività logistiche distributive, produttive, artigianali, direzionali e commerciali all'ingrosso connesse alla logistica;.... le destinazioni delle aree ricadenti nel comparto C2 è unificata ed assume classificazione ZTO D speciale – innovazione e ricerca, nella quale sono ammesse le seguenti destinazioni d'uso: attività produttive, artigianali, direzionali ad alto contenuto di innovazione tecnologica, attività di ricerca scientifica e di produzione di servizi (biblioteche, sale riunioni, sportelli bancari, centri ristorazione, foresterie) e logistica distributiva..."*.

Il ruolo di interporto di livello europeo del Quadrante Europa, quale principale infrastruttura logistica dei corridoi Mediterraneo e Scandinavo-Mediterraneo, come approfonditamente descritto nella Relazione della Variante n.2 al PAQE, viene confermato dal **Piano Regionale dei Trasporti (PRT)**, approvato con deliberazione del Consiglio regionale n. 75 del 14 luglio 2020, con il quale la Regione Veneto indica obiettivi e strategie per uno sviluppo sostenibile della mobilità e del territorio, in grado di rispondere alle dinamiche complesse e in profonda evoluzione della mobilità delle persone e delle merci.

Riporta il PRT: *"....una peculiare eccellenza del sistema di trasporto merci e logistica regionale, favorito dalla centralità del Veneto rispetto alle grandi direttrici di traffico nazionale e internazionale in direzione sia est-ovest sia nord-sud, è costituita dai cinque interporti regionali di Verona Quadrante Europa, Padova, Venezia, Rovigo, Portogruaro.... Interessante è la piena complementarità dei traffici dei due interporti top, con Verona prevalentemente orientato ai traffici continentali e Padova con forte vocazione ai traffici marittimi e al presidio dell'organizzazione logistica e multimodale del trasporto"*.

Il **Piano di assetto del Territorio (PAT)**, approvato con DGRV n. 4148/2007 recepisce le indicazioni del PAQE, richiamando direttamente, per l'ambito del Quadrante Europa, la normativa dell'art. 14 delle NTA.

Con la **variante n. 22** al **Piano degli Interventi (PI)**, approvata con DCC n. 8/2017, l'uso logistico viene codificato, quale specifica attività all'interno della categoria funzionale produttiva, con la sigla UT3.2.1 *Attività logistica*, contestualmente al recepimento di un'osservazione che ha introdotto il comma 19 dell'art. 12 (in seguito soppresso con la variante n. 29), che stabiliva: *"l'attività di logistica è ammessa esclusivamente nelle aree produttive con accesso diretto alla grande viabilità di scorrimento ed autostradale, non potendo ammettersi il passaggio di mezzi pesanti all'interno dei quartieri residenziali"*.

La **variante n. 23**, approvata con DCC n. 48/2019, ha confermato le precedenti previsioni operative (schede norma) ed introdotto nuove schede norma secondo le definizioni della variante n. 22.

Con la **variante n. 29** (DCC n. 19/2022) sono state riconosciute due tipologie di logistica, una logistica di tipo produttivo, classificata nella categoria funzionale *UT3 produttivo direzionale*, definita *"attività logistica effettuata da un'azienda che produce beni (produttivo "classico") ovvero da un operatore dell'autotrasporto per conto terzi (che fa attività produttiva nel senso che offre sul mercato, tramite organizzazione imprenditoriale, servizi di trasporto merci)"* e una logistica di tipo commerciale, classificata nella categoria funzionale *UT2 commerciale*, *"quando sia utilizzata da un operatore commerciale per rifornire la propria rete distributiva o per distribuire direttamente al consumatore finale (ad esempio e-commerce): in tal caso si tratta di funzione commerciale, intesa come fase del processo organizzativo dell'attività commerciale consistente nella distribuzione di prodotti finiti da vendere in negozio ovvero consistente nella consegna al consumatore (se già venduti on line)"* (art. 13 delle NTO).

La distinzione nelle due categorie funzionali ha avuto quale finalità quella di rendere maggiormente oneroso l'insediamento sul territorio di questa seconda fattispecie, la così detta *logistica commerciale*. Riporta infatti la Relazione Programmatica della variante n. 29: *"L'individuazione a livello comunale di una destinazione d'uso logistica più onerosa di quella genericamente produttiva appare legittima, in quanto è corretto graduare i pesi economici a carico dell'attività edificatoria in relazione ai costi o ai disagi che si riversano sulla collettività, differenziando le attività maggiormente impattanti attraverso apposite categorie. I costi e i disagi sono normalmente superiori nel caso dell'attività logistica, che non è confinata in stabilimenti produttivi, ma dialoga costantemente con il territorio attraverso la rete dei trasporti. ..Vi sono poi margini di discrezionalità in capo ai comuni, che possono, entro limiti ragionevoli, incentivare con la leva tariffaria l'insediamento delle attività ritenute più utili per il territorio. Cons. Stato Sez. IV, Sent., (ud. 15-03-2018) 23-11-2018, n. 6624).*

La variante 29, mirante specificatamente allo scopo sopra descritto, non ha quindi affrontato il tema della logistica dal punto di vista pianificatorio, individuando delle aree idonee per tale attività, al contempo non ha precluso l'insediamento della cosiddetta logistica commerciale all'interno dei tessuti residenziali della città, limitando invece la logistica produttiva ai tessuti produttivi della ZAI storica e della Bassona.

Il riconoscimento di una logistica di tipo commerciale all'interno della categoria funzionale commerciale ha poi avuto quale conseguenza la richiesta, per detta tipologia, di dotazioni per servizi (standard) pari a quelli previsti per una comune attività commerciale, 1mq/1mq secondo i parametri dell'art. 31 della L.R. 11/2004, servizi eccessivi per attività non aperte al pubblico quali quelle logistiche.

Il **PUMS** approvato dalla Giunta con delibera n. 347 del 2020, tratta specificatamente il tema della city logistic legato all'e-commerce.

Riporta la Relazione Generale del PUMS: *"...si rende evidente la necessità che l'organizzazione della distribuzione urbana delle merci si ponga obiettivi di efficienza e sostenibilità, per continuare a garantire l'accessibilità delle merci e salvaguardare la vivibilità dell'ambiente urbano e il benessere dei cittadini. In questo quadro, la logistica urbana deve necessariamente puntare all'efficientamento della distribuzione dell'ultimo miglio, al fine di garantire lo sviluppo delle attività economiche favorendo nuove forme di accessibilità delle merci ai centri cittadini, ma anche di assicurare la vivibilità degli abitanti contenendo le esternalità legate ad inquinamento atmosferico e acustico, consumo di fonti energetiche non rinnovabili, consumo di suolo, congestione e incidentalità".* Il PUMS quindi descrive una serie di criticità e debolezze dell'attuale sistema (aumento traffico mezzi commerciali, interferenze, traffico merci/residenti, scarsa flessibilità finestra oraria ZTL, carenza piazzole carico/scarico e aree di smistamento, carenza di rete infrastrutturale in prossimità dei centri logistici, etc), alle quali fa corrispondere una serie di azioni progettuali (creazione di un centro di distribuzione urbana, istituzione di una road pricing area, utilizzo di corsie preferenziali, introduzione sistemi di accreditamento, installazione parcel lockers, creazione di microhub, incremento numero stalli, etc.). Il PUMS mira quindi a minimizzare i percorsi urbani dei mezzi di consegna per agevolare gli utenti già in movimento nella rete nel

ricevere e/o restituire la merce acquistata online, prevedendo l'installazione di parcel locker presso alcuni punti nodali della città.

Quanto previsto dal PUMS, per gli aspetti legati all'urbanistica, verrà verificato nella revisione del nuovo strumento urbanistico (PRC) avviata con DGC n. 771/2023, strumento che effettuerà le scelte di carattere pianificatorio, individuando aree idonee per grandi centri logistici e aree nelle quali sia possibile insediare hub più prossimi alla città, utili a soddisfare la domanda, in forte crescita, derivante dall'e-commerce (city logistic).

Nelle more quindi del nuovo strumento, la presente variante codifica, all'interno della destinazione produttiva, l'attività logistica distributiva, rivalutando e riclassificando i diversi usi logistici rispetto alla variante n. 29 e ne limita l'insediamento alle aree deputate a tale scopo dal PAQE, ovvero all'ambito del "Quadrante Europa" -art. 14 NTA PAQE- e, tenuto conto delle attività logistiche già in essere e del diretto collegamento al sistema tangenziale ed autostradale, all'ambito produttivo della Bassona "Ecocittà del crocione" -art. 26 ter NTA PAQE-, preservando i tessuti della città esistente.

Sono fatte salve le schede norma approvate ed i relativi accordi ex art. 6 L.R. 11/2004, per le parti non in contrasto con la presente variante.

La variante

Ferma restando la logistica produttiva classica, ovvero l'attività logistica effettuata da un'azienda che produce beni, all'interno della categoria funzionale produttiva UT3/2, integrata dell'uso ed integrando tale categoria con l'uso *artigianato di servizio alla persona*, prima rientrante nell'uso direzionale, la variante introduce il neo uso "*logistico distributivo*", UT3/3, suddividendolo, come anticipato in premessa, in tre tipologie: UT3/3.1 *Attività di autotrasporto per conto terzi*, UT3/3.2 *Attività di un operatore per rifornire la propria rete distributiva* e UT3/3.3 *Attività di un operatore per distribuire direttamente al consumatore finale (e-commerce)*; determina per esse lo standard urbanistico (verde e parcheggi) e assegna loro carichi urbanistici diversi, in ragione del loro impatto sul territorio ma anche in prospettiva di una diversa tariffazione delle attività, sposando i ragionamenti già effettuati, a tal proposito, con la variante n. 29.

La prima tipologia *Attività di autotrasporto per conto terzi* riguarda attività logistiche effettuata da operatori che offrono sul mercato, tramite organizzazione imprenditoriale, servizi di trasporto merci; la seconda *Attività di un operatore per rifornire la propria rete distributiva* riguarda l'attività logistica utilizzata da un operatore commerciale per rifornire la propria rete distributiva; la terza tipologia *Attività di un operatore per distribuire direttamente al consumatore finale (e-commerce)* riguarda attività di trasporto a supporto della vendita, tipica di centri logistici dai quali il prodotto viene consegnato direttamente al consumatore finale, il così detto "ultimo miglio".

La prima e la seconda tipologia si appoggia a grandi poli logistici periurbani, collegati alla grande viabilità, con accesso, in taluni casi, alla rete ferroviaria, mentre la terza tipologia, relativa all'"ultimo miglio", tipica dell'e-commerce, richiede un rafforzamento della rete distributiva locale, localizzazioni ed infrastrutture più prossime alla città, oltre all'adozione di soluzioni tecnologiche specifiche (come ben evidenziato dal PUMS).

Relativamente all'impatto impresso dalle attività logistiche, riporta il PRT: "*i fenomeni di urbanizzazione diffusa e un contesto produttivo fortemente caratterizzato dalla presenza di piccole-medie imprese distribuite nel territorio risultano particolarmente sfidanti in termini di esigenze di accessibilità. Da questo punto di vista, nonostante la rete autostradale sia caratterizzata da indici di dotazione infrastrutturale superiori alla media nazionale, la rete secondaria presenta in alcuni casi indici di accessibilità inferiori alla media nazionale:tutto ciò contribuisce a determinare fenomeni di congestione sulla viabilità secondaria, dovuti anche alla compresenza di flussi di traffico merci e di mobilità passeggeri, specialmente in corrispondenza delle aree urbane.*"

Sostiene inoltre: *"le dinamiche legate alla consegna a domicilio e più in generale alla logistica dell'ultimo miglio, in conseguenza del ricorso sempre più massiccio all'e-commerce, contribuiscono a un ulteriore incremento dei flussi in aree urbane e periurbane e ad una maggior pressione della domanda di trasporto merci in termini di capillarità geografica, frammentazione e livello di servizio richiesti..."*.

Secondo tali considerazioni, alla prima e alla seconda tipologia la variante assegna un carico urbanistico medio, collegandosi i grandi centri logistici direttamente alla grande viabilità o al servizio ferroviario, mentre l'accesso dei mezzi pesanti alla città è oggetto di specifica regolamentazione.

Alla terza tipologia la variante assegna un carico urbanistico alto, comportando la city logistic un maggior impatto sull'ambiente urbano, in particolare in termini di traffico e di inquinamento atmosferico.

Circa lo standard, in linea con l'art. 31 *Dimensionamento e aree per servizi* della L.R. 11/2004 e l'art. 20 *Dotazione minima di servizi* delle NTO del PI, la variante assume quale parametro di riferimento la superficie territoriale e non la SUL, in analogia ai Comuni limitrofi (Nogarole Rocca, Isola della Scala, Padova, Rovigo, Villafranca..): non sembra sussistere infatti una correlazione tra la SUL e gli spazi pubblici necessari. Il caso limite è rappresentato da un'attività di autotrasporto che utilizza un grande piazzale senza alcun fabbricato, che, secondo la norma attuale, non necessiterebbe né di parcheggi pubblici P2 né privati P1.

Ritenuto inoltre che lo standard svolga innanzi tutto una funzione di urbanizzazione, rendendosi utile in via generica e non rivolto quindi strettamente all'insediamento, la variante non differenzia lo standard a seconda delle tre tipologie: per tutte viene garantita una dotazione pari a 6 mq/100 mq di ST per parcheggi P2 e di 9 mq/100 mq ST di verde, per un totale di dotazioni territoriali pari a 15 mq/100 mq di ST. La somma dei due parametri supera il minimo fissato dall'art. 31 della L.R. 11/2004, pari a 10 mq/100 mq ST, tuttavia favorirà una maggiore qualità degli insediamenti e una maggiore permeabilità.

Relativamente ai parcheggi privati P1, ritenuto che ciascuna azienda abbia interesse, in rapporto alla propria specifica attività, a prevedere all'interno della superficie fondiaria spazi di manovra/baie di carico e parcheggi privati sufficienti a garantirne autonomia e funzionalità, la variante non determina uno standard minimo, ma richiede che vengano calcolati di volta in volta attraverso metodi di tipo prestazionale, in relazione al flusso previsionale di persone e di mezzi.

La norma garantisce comunque che le quantità di parcheggio P1 e P2 non siano inferiori a quelli richiesti per la destinazione produttiva, attraverso un sistema di doppia verifica.