

CITTÀ DI TORINO

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

(art. 14 dello Statuto della Città e art. 9 del Regolamento delle modalità procedurali per istanze, petizioni e proposte di deliberazione d'iniziativa popolare)

OGGETTO: COSTRUZIONE EDIFICI A TORRE E TUTELA DEL PAESAGGIO E DELL'AMBIENTE URBANO DI TORINO.

Si è aperta di recente una discussione animata, che ha coinvolto Cittadini, Associazioni, Consiglieri Comunali e i vertici dell'Amministrazione sulle conseguenze derivanti da una serie di atti amministrativi che hanno condotto la Città di Torino ad acconsentire ad alcune proposte di soggetti di notevole rilievo come la Banca SanPaolo (oggi Intesa San Paolo) tendenti a costruire edifici a torre di notevole altezza, portando all'approvazione, o alla proposizione di varianti urbanistiche al vigente P.R.G. che vengono a modificare notevolmente l'ambiente e il paesaggio urbano con la costruzione di una tipologia di edifici a torre (detti comunemente "grattacieli") senza che ne sia stato approfonditamente valutato l'impatto complessivo, al di là delle scelte effettuate caso per caso.

Il P.R.G.C. di Torino aveva previsto nella sua formulazione - con l'approvazione del Consiglio Comunale nel 1993 e della Regione Piemonte nel 1995 - la realizzazione di alcuni edifici a torre sull'asse della Spina Centrale, indicando un'altezza massima di 21 piani. Calcolando circa m. 3,5 per ogni piano, si perveniva indicativamente alla quota di m. 73-75 fuori terra, quota, analoga a quella di alcuni edifici già realizzati in periodi precedenti, con l'unica eccezione della Mole Antonelliana (167 m.), che non richiedeva particolari approfondimenti.

Il Consiglio Comunale, in epoca successiva e dopo una lunga discussione, adottava nel marzo 2001, e infine approvava nel marzo 2002, una variante complessiva (n. 35) dedicata al complesso della Spina Centrale, riducendo gli indici edificatori e articolandone diversamente gli atterraggi. Nel corpo di detta variante veniva inserita la proposta di realizzare 2 edifici a torre in Spina 2, nei pressi della Stazione di Porta Susa, e un altro edificio simile in Spina 1 (area ex Materferro) per il quale si era manifestato esplicitamente un interesse da parte della Regione Piemonte al fine di realizzarvi la sua Sede primaria per gli uffici. Per i 3 edifici a torre menzionati veniva stabilita la quota di m. 100 fuori terra; venivano, per contro, ridotti da 4 a 2 gli edifici (di 21 piani) previsti in corrispondenza del cavalcaferrovia di via Breglio, in

Spina 4, del quale si prevedeva l'abbattimento nella realizzazione del Passante Ferroviario. Nell'iter di detta variante, non era stato approfondito l'impatto specifico degli edifici a torre ma, significativamente, il Consiglio Comunale approvava il 26 marzo 2001 una mozione di accompagnamento (n. 23) che forniva alcuni criteri metodologici rivolti alla salvaguardia ambientale. Tra di essi la prescrizione della procedura di Valutazione di Impatto Ambientale nella realizzazione degli interventi previsti dalla variante, l'impiego di configurazioni e tecnologie volte a ridurre i consumi energetici e idrici con una particolare attenzione alle soluzioni edilizie e impiantistiche e impegnando anche alla comparazione dei consumi energetici tra soluzioni tradizionali ed eventuali soluzioni innovative; infine si prescriveva di valutare la "sicurezza funzionale" delle soluzioni proposte; e, ancora, di dimostrare la sostenibilità economica delle soluzioni tecniche proposte, sia nei costi di primo impianto, sia nei successivi costi di esercizio.

Pur non richiamando espressamente gli aspetti paesistici, l'impegno ad applicare la procedura di Valutazione di Impatto Ambientale, sia pur implicitamente, li sottintendeva.

Il Consiglio Comunale, in una fase successiva, si trovava a valutare alcune proposte pervenute all'Amministrazione Comunale da parte della Banca SanPaolo, e avviava una procedura rivolta per un verso a definire l'atterraggio dei diritti edificatori in capo alla Città e per un altro a verificare l'eventuale esistenza di altri soggetti interessanti, in grado di fornire alcuni "standard di qualità" e di credibilità economico-finanziaria. Si avviava così l'iter della variante n. 124 al P.R.G. approdata alla sua approvazione definitiva, relativa all'ambito 8.18/3 Spina 2. Porta Susa, il 13 febbraio 2006. In detta variante, il Consiglio Comunale approvava la possibilità di elevare la quota degli edifici a torre compresi gli Ambiti UMI_I e UMI_II, alla quota di m. 150, senza tuttavia fare oggetto di discussione degli aspetti ambientali e paesaggistici ~~e senza possibilità di partecipazione dei Cittadini~~. Anche la fase concorsuale sviluppata da Intesa SanPaolo non pare finora aver approfondito tali aspetti, alla luce della mozione approvata dal Consiglio Comunale nel 2001 relativamente alla progettazione degli ambiti della Spina Centrale.

Infine, nel settembre 2008, il Consiglio Comunale ha approvato la Variante n.164, che ha introdotto il concetto di altezza nominale consentendo di incrementare ulteriormente l'altezza degli edifici UMI I e II, e alcune specifiche volte a definire i rapporti tra volumi tecnici e SLP in relazione al vigente Regolamento Edilizio.

Pertanto, ora appare necessario colmare ~~tale ritardo e~~ le lacune riscontrabili nel PRG in materia di compatibilità paesaggistica, ~~presenti all'interno del P.R.G.~~, trattandosi di problematica non affrontata all'epoca.

Anche nelle Norme Urbanistico-Edilizie di Attuazione del Piano - sia nel Titolo I (Art. 5 Limiti all'attività edificatoria), sia nel complesso del Titolo IV (Ambiente e Paesaggio Urbano) - tali problematiche risultano non trattate, in quanto non previste dagli estensori e dal Consiglio Comunale all'epoca di approvazione del Piano.

Si ritiene pertanto opportuno avviare un percorso di approfondimento, da condurre

~~d'intesa anche prevedendo un ruolo propositivo pure~~ con gli Enti sovraordinati, ~~come quali~~ il Ministero e la Direzione dei Beni Culturali nelle loro articolazioni regionali e con la Regione Piemonte ~~-~~ che sta procedendo a elaborare gli elementi portanti del nuovo Piano Paesaggistico Regionale attraverso la definizione di ambiti significativi, tra i quali figura anche "il Torinese", allo scopo di ~~dotare indurre l'le~~ Amministrazioni Comunali ~~ie a dotarsi~~ di norme efficaci per la tutela dell'ambiente e del paesaggio urbano ~~anche in caso di nella~~ previsione ~~di~~ ~~realizzazione~~ di edifici a torre. ~~Tale attività dovrà svolgersi nel quadro, anche ai sensi~~ della Convenzione Europea sul Paesaggio, siglata a Firenze nel 2002, del nuovo Testo Unico sulla Tutela dei Beni Culturali approvato nel 2004, come modificato nella sua definitiva formulazione col D.Lgs. 63/2008 del 24 marzo 2008, in vigore dal 24 aprile 2008, e dalla Parte Seconda del Codice dell'Ambiente in materia di V.I.A. e V.A.S. (in vigore dal 31 luglio 2007), come modificato dal D.Lgs. del 16 gennaio 2008, n. 4, da considerare strumenti normativi che possono fornire utili indirizzi alla Città di Torino su tematiche sinora non ancora affrontate. Occorrerà in particolare fare riferimento alla Delibera del Consiglio regionale n. 211 del 30 luglio 2008 che ha aggiornato le disposizioni della L.R. 40/98 in materia di compatibilità ambientale e procedure di valutazione ai sensi del nuovo Testo Unico sull'Ambiente.

Tutto ciò premesso,

IL CONSIGLIO COMUNALE

Visto il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti locali, approvato con D.Lgs 18 agosto 2000 n. 267 nel quale, tra l'altro, all'art. 42 sono indicati gli atti rientranti nella competenza dei Consigli Comunali;

Dato atto che la presente proposta di deliberazione non comporta impegni di spesa e abbisognando, per la sua attuazione, di successivi atti deliberativi, riveste carattere di mero indirizzo e, pertanto, ai sensi dell'art. 49 del succitato D.Lgs. 267/2000, non necessita dei pareri di regolarità contabile e tecnica;

DELIBERA

per le motivazioni meglio espresse in premessa, che qui integralmente si richiamano, ~~i~~ ~~seguenti indirizzi per la Giunta Comunale di impegnare la Giunta Comunale:~~

- 1) a condurre un lavoro di approfondimento, d'intesa con il Ministero dei Beni Culturali e la Regione Piemonte volto alla definizione di norme di tutela e salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio urbano in applicazione della nuova normativa richiamata in premessa;
- 2) ad attenersi nel frattempo ad un atteggiamento ispirato a principi di cautela nella proposizione al Consiglio di atti o provvedimenti che possono incidere

- significativamente sul paesaggio urbano;
- 3) a presentare al Consiglio entro 6 mesi dalla presente deliberazione in esito a tale lavoro, un primo provvedimento di salvaguardia volto ad introdurre elementi di tutela paesaggistica immediatamente efficaci; in tal senso dovranno essere tenute in particolare attenzione le proposte avanzate dai sottoscrittori che costituiscono comunque elementi di riferimento per la procedura prescrittivi:
- 1) in tutto il territorio comunale, fatti salvi gli interventi già autorizzati con specifici provvedimenti, non dovranno essere consentite nuove edificazioni, o sopraelevazioni, che superino l'altezza di m. 100, fatti salvi i limiti più restrittivi già previsti e in vigore per i vari ambiti di trasformazione; che in un ambito più ristretto di salvaguardia paesaggistica, che si colloca nel raggio di 5 km. dalla Mole Antonelliana, e per una profondità di 2 km. dalla sponda sinistra del fiume Po, siano consentite, per nuovi interventi o sopraelevazioni, altezze massime di m. 80, sempre fatti salvi i limiti più restrittivi vigenti per ambiti sottoposti a tutela architettonica, ambientale e paesaggistica;
 - 2) a ulteriore specifica del punto precedente, le quote massime di 100 m. e 80 m. sopraindicate devono intendersi comprensive pure dei "volumi tecnici" e degli impianti realizzati al servizio dell'edificio sottostante, con esclusione delle eventuali antenne per ripetitori;
 - 3) in tutta la Zona Urbana Centrale Storica non dovranno comunque essere autorizzate sopraelevazioni di edifici a torre preesistenti;
 - 4) dovranno essere protetti i coni visuali costituiti dalle alberate storiche già tutelate con Decreto Ministeriale (come corso Vittorio Emanuele II, corso Giacomo Matteotti, corso Stati Uniti, corso Francia) al fine di tutelare la visione delle vette alpine che circondano Torino - che vanta la definizione di "Città delle Alpi" - e, parimenti, tutelare la visione della Collina Torinese con i suoi edifici storici significativi;
 - 5) inserimento tra i coni visuali da valorizzare e da proporre per eventuali provvedimenti di tutela anche alcuni grandi assi cittadini che si aprono sulla visuale Est-Ovest, quali, solo ad esempio esemplificativo e non esaustivo, corso Peschiera, corso Rosselli, corso Sebastopoli e Allamano, corso Cosenza, via Botticelli, con opportuna progettazione, protezione e valorizzazione sia degli edifici, sia delle alberate che vi insistono;
 - 6) obbligo per ogni edificio a torre superiore ai 21 piani originariamente previsti dal P.R.G. della Valutazione di Impatto Ambientale, da allegarsi al progetto preliminare con l'apertura della fase di Verifica, in modo tale da consentire il controllo partecipativo dei cittadini al procedimento, come prescritto dalle normative regionali, nazionali ed europee (cfr. Direttive 2001/42/CE sulla V.A.S., 2003/4/CE sull'accesso pubblico alle informazioni ambientali, 2003/35/CE sulla partecipazione del pubblico alle decisioni in materia ambientale);

- 7) la V.I.A. dovrà pure consentire una valutazione dell'impatto di ogni edificio a torre sull'intera indiscriminata area circostante, incluse le aree verdi, pubbliche e private, per un raggio circostante comunque non inferiore al doppio dell'altezza prevista, al fine di poter valutare anche l'effetto del "cono d'ombra" sugli spazi e sugli edifici circostanti. Analogamente dovrà essere studiato l'impatto, considerato per i suoi molteplici aspetti, delle superfici vetrate riflettenti e non, compresi gli effetti sull'avifauna sia stanziale, sia migratoria;
- 8) ogni edificio a torre (pubblico o privato) dovrà, in ogni caso, essere corredato di un appropriato piano di manutenzione, nonché dei costi economici e del bilancio ambientale di demolizione, che ne dimostri la fattibilità e la sostenibilità nel tempo, anche al fine di verificare i tempi di obsolescenza delle tipologie costruttive;
- 9) la sostenibilità ambientale di ogni progetto dovrà essere valutata, come richiesto dalla mozione allegata alla variante per la Spina Centrale, da estendersi alla realizzazione di tutti gli edifici a torre, attraverso il metodo della comparazione tra diverse, anche compresenti, soluzioni tradizionali e innovative, ai fini del massimo contenimento dei consumi energetici e delle emissioni;
- 10) anche a tal fine, preliminarmente alla concessione edilizia, per gli edifici di volumetria superiore ai 10.000 metri cubi dovrà essere presentata perizia asseverata che certifichi che i consumi energetici complessivi siano ridotti al minimo e in particolare, sulla base delle direttive europee in materia e prendendo a esempio alcune normative regionali come quelle della Regione Lombardia, non superino il valore di 29 kwh/mq/anno previsto per la classe A della metodologia di certificazione introdotta dalla Regione Lombardia (8/5018 giugno 2007);
- 11) la progettazione di edifici contigui a torre dovrà prendere in considerazione le conseguenze della sommatoria degli interventi previsti nel loro insieme e il loro impatto combinato sul contesto che li circonda; dovranno in particolare essere esaminati, con opportune simulazioni, gli impatti dei flussi di traffico indotti e le condizioni di accessibilità veicolare dalle aree di sosta alla viabilità pubblica, nonché le misure per una corretta accessibilità pedonale, oltre agli impatti di ricaduta socioeconomica complessi e indotti e per questo la sostenibilità degli interventi progettati dovrà essere relazionata preventivamente, in modo condizionante anche per i suoi aspetti sociali, con la valutazione degli effetti indotti della trasformazione sul territorio circostante esistente, con la sua popolazione e con particolare attenzione agli standard urbanistici, alla qualità dei servizi e delle risorse disponibili;
- 12) la problematica della sicurezza per operatori, fruitori, e popolazione circostante gli edifici a torre dovrà essere approfondita con opportuno studio degli effetti e delle conseguenze di eventuali "black out" e altri incidenti improvvisi di qualsiasi natura e dei relativi piani di evacuazione e di soccorso;
- 13) sulla base degli indirizzi contenuti nei precedenti punti del presente dispositivo

l'Amministrazione dovrà effettuare ogni approfondimento necessario coinvolgendo il Politecnico di Torino, l'Università di Torino e altri autorevoli Istituti di Ricerca, oltre ad ANPA, ARPA e altri Enti titolati, nella comparazione con altre realtà italiane ed europee che si siano trovate ad affrontare analoghe problematiche;

- 14) contestualmente è dato mandato all'Amministrazione Comunale, e nella fattispecie alla Divisione Urbanistica ed Edilizia Privata di integrare le Norme Urbanistico-Edilizie di Attuazione del P.R.G. con gli elementi sopracitati, facendo sempre valere nel rilascio dei titoli abilitativi o dei permessi di costruire convenzionati, il "principio di maggior cautela"; integrando altresì il Regolamento Edilizio del Comune di Torino e l'Allegato Energetico Ambientale, che ne costituisce parte integrante, procedendo successivamente a proporre detti emendamenti e integrazioni al Consiglio Comunale.