



LE REGOLE DEL GIOCO

Semplificazione dei procedimenti edilizi

VARIANTE DI MANUTENZIONE al SECONDO REGOLAMENTO URBANISTICO

Documento preliminare verifica di assoggettabilità a valutazione ambientale strategica (VAS) | art.22 LR 10/2010

PREMESSA

Quella che si illustra nelle pagine a seguire è una variante normativa, definita “Manutenzione del Regolamento Urbanistico” perché ha contenuti essenzialmente tecnici, che nascono in gran parte dall’adeguamento a strumenti legislativi e normativi sovraordinati.

Le modifiche sono divise in tre capitoli.

Il primo e più consistente è il recepimento del Regolamento 64/R, ed in generale l’adeguamento dei parametri urbanistici e delle categorie di intervento; il secondo comprende una serie di semplificazioni a passaggi procedurali particolarmente complessi; il terzo gruppo interviene su aspetti più di dettaglio, come la disciplina della sosta e alcune tipologie di annessi agricoli.

DESCRIZIONE DELLA PROPOSTA DI VARIANTE

ADEGUAMENTI ALLA LEGISLAZIONE REGIONALE

Una serie di modifiche al RU vigente nasce dal recepimento dei parametri urbanistici ed edilizi, e delle definizioni tecniche contenute nel Capo II del “Regolamento di attuazione dell’articolo 144 della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio) in materia di unificazione dei parametri urbanistici ed edilizi per il governo del territorio”, di cui al Decreto del Presidente della Giunta Regionale 11 novembre 2013, n. 64/R, e sue successive modificazioni e/o integrazioni.

Le definizioni di elementi costitutivi o di corredo delle costruzioni sono desunte dall’Allegato A - Definizioni termini di riferimento di cui al medesimo DPGR.

Scompaiono quindi dal Regolamento Urbanistico una serie di definizioni che negli ultimi tempi, specie dopo l’entrata in vigore del 64/R che prevedeva una entrata in vigore “automatica” dei nuovi parametri decorso un anno dalla approvazione, avevano creato una quantità di difficoltà interpretative e di contenzioso.

Le categorie di intervento, invece, sono definite dalla Legge Regionale 10 novembre 2014, n. 65 - Norme per il governo del territorio, e ad essa si è fatto riferimento.

Questa parte incide sugli articoli 17 e 18.

Un altro capitolo che in gran parte viene ricondotto alla disciplina regionale riguarda le aree agricole, con la recentissima entrata in vigore del “Regolamento di attuazione dell’articolo 84 della legge regionale 10 novembre 2014 n. 65 (Norme per il governo del territorio) contenente disposizioni per la qualità del territorio rurale” di cui al Decreto del Presidente della Giunta Regionale 25 agosto 2016, n. 63/R. La Regione introduce una serie di disposizioni specifiche che superano gli strumenti urbanistici locali, e che sono state recepite nel Regolamento Urbanistico con una ulteriore semplificazione normativa.

Questa parte incide sugli articoli 17 e 18.

Inoltre, si coordina il RU del Comune di Empoli con la normativa nazionale in materia di distanza tra fabbricati, in particolare il “Decreto interministeriale 2 aprile 1968, n. 1444 Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi, da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell’art. 17 della legge n. 765 del 1967”, il quale impone 10 metri tra pareti finestrate mentre ad oggi il RU prevede 10 metri tra pareti di edifici antistanti, con un forte condizionamento della edificabilità in zone sature.

Questa parte incide sull’articolo 9.3.

L’adozione dei parametri regionali comporta anche l’adeguamento di alcuni articoli per conservare delle specificità del Comune di Empoli, nei limiti di quanto consentito dall’art. 31, “Subarticolazioni dei parametri urbanistici ed edilizi e delle definizioni tecniche”, del Capo III del citato DPGR 64/R 2013.

Rientrano tra queste le seguenti specifiche:

Art. 8.1 - Piano sottotetto - Si specifica che non sono ammesse intercapedini a copertura di spazi sottotetto; questo per evitare realizzazioni nelle quali, rimuovendo un controsoffitto, si otterrebbe da un sottotetto un piano abitabile non legittimo.

Artt. 8.3 Superficie accessoria e 8.4 Sagoma - Si introducono alcune specifiche sui seminterrati e sugli abbaini.

Art. 11.1 - Serra solare - Viene introdotta una definizione della Serra Solare, prevista dalla legislazione regionale in deroga ai parametri urbanistici, ma che ad oggi non aveva nessuna specifica dando adito a proposte prettamente edilizie, e non caratterizzate (come invece deve essere) da una mera funzione di risparmio energetico.

Art. 11 ter - Opere, interventi e manufatti pertinenziali - viene introdotta una definizione articolata delle opere e manufatti pertinenziali; dalle recinzioni, agli impianti sportivi privati, le piscine, i volumi secondari ed accessori.

Art. 18.5.1 - Disposizioni in merito alla sostituzione edilizia - Si introduce un massimo di incremento nella sostituzione edilizia; si deve tenere conto che oggi la sostituzione edilizia include la demolizione di un edificio, e la sua ricostruzione con anche ampliamenti. In alcune aree succedeva che un lotto fosse occupato da un piccolo manufatto, avendo però un indice che consentiva la costruzione di volumi molto maggiori, il tutto nella categoria della sostituzione edilizia, quindi pagando oneri di urbanizzazione più bassi. Con la proposta invece si avrebbe sostituzione edilizia fino a un incremento del 100% dell'esistente, e nuova costruzione per la quota eccedente.

Art. 55 - Ambiti urbani suscettibili di limitati incrementi del carico insediativo - Negli "Ambiti urbani suscettibili di limitati incrementi del carico insediativo" il RU vigente impone, in caso di interventi di demolizione e ricostruzione (ristrutturazione ricostruttiva) il rispetto di alcuni parametri urbanistici quali rapporto di copertura, altezze massime etc. Ciò risulta in contrasto con la Legge Regionale 65/2014, la quale ammette la ristrutturazione ricostruttiva come "...interventi di demolizione con fedele ricostruzione di edifici esistenti, intendendo per fedele ricostruzione quella realizzata con gli stessi materiali o con materiali analoghi prescritti dagli strumenti comunali di pianificazione urbanistica oppure dal regolamento edilizio, nonché nella stessa collocazione e con lo stesso ingombro planivolumetrico, fatte salve esclusivamente le innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica...", quindi si propone di ammettere la ricostruzione a parità di parametri con l'esistente, ovvero in diminuzione rispetto ad essi.

SEMPLIFICAZIONI PROCEDURALI

Vi sono altre modifiche il cui denominatore comune è la semplificazione e lo snellimento dei procedimenti edilizi, che alla luce dei primi anni di esperienza applicativa del RU risultano condizionati ed appesantiti da passaggi obbligati.

Sono compresi in questo gruppo:

Art. 46 - Modalità d'intervento e art. 100.2 - E' stata eliminata la norma che prevedeva, per gli edifici soggetti a gradi di protezione, di poter superare le limitazioni della categoria di

protezione previa parere preventivo dell'Ufficio Tecnico. Questo passaggio comporta una discrezionalità che non può competere ad un organo tecnico.

Considerando, allora, che la normativa relativa agli edifici tutelati è in corso di riscrittura, a seguito di una specifica convenzione con l'Università degli Studi di Firenze, si è ritenuto intanto di rimuovere questo dispositivo, e di consentire gli interventi del grado di protezione meno restrittivo senza il ricorso al parere preventivo, ma rimettendosi sempre ad una completa valutazione progettuale da parte del Tecnico progettista.

Art. 54 - Modalità d'intervento - In questo caso si è introdotto un meccanismo che consente di superare l'automatismo in base al quale, oltre ai 1.200 mq (nel caso di ristrutturazione urbanistica) o 1.500 mq (nel caso di ristrutturazione edilizia) si rende obbligatorio il ricorso ad un Piano Attuativo.

Questa condizione appesantisce in modo sostanziale le procedure, con un aggravio per il privato ma anche per il pubblico, e non sempre corrisponde ad una reale esigenza di tutela dell'interesse pubblico. Si è quindi ritenuto che tale interesse debba essere verificato a cura della Giunta e che, se non ci sono urbanizzazioni da realizzare, aree da cedere o comunque interessi pubblici da regolare non sia necessario ricorrere ad un Piano Attuativo ma sia sufficiente l'intervento diretto.

Artt. 65.3, 65.4, 66.2, 66.3, 67, 67.2, 71.2 - In tutti i casi nei quali il RU prevedeva la seguente dizione: "Nel caso in cui il Regolamento urbanistico non indichi spazi idonei ad assicurare il rispetto delle disposizioni di cui al precedente comma, le dotazioni prescritte potranno essere soddisfatte corrispondendo al comune una somma pari al valore di mercato delle aree edificabili non cedute..." si è introdotta una dizione che permette di monetizzare le aree non cedute anche qualora graficizzate, previa verifica degli standards di zona e parere favorevole della Giunta.

Art. 75.4 - Patrimonio edilizio esistente - Si abolisce l'obbligo di procedere mediante Piano di Recupero nel caso di complessi edilizi superiori ai 400 mq. Questa norma appare in contrasto con un principio generale, in base al quale si ha un Piano di Recupero dove c'è un'area di degrado individuata dallo strumento urbanistico. Inoltre comporta un aggravio procedurale non giustificato da interesse pubblico, perché in zona agricola spesso non si localizzano superfici a standard o altre dotazioni pubbliche che non siano legate all'insediamento stesso.

ALTRE MODIFICHE E SEMPLIFICAZIONI

Vi sono poi alcune ulteriori modifiche, nate da sollecitazioni raccolte nel corso del processo di confronto con gli Ordini e i Collegi professionali, nonché dalla esperienza e dalle sollecitazioni raccolte nel tempo dagli Amministratori e dagli Uffici, con le quali si mettono a punto alcune norme relative alle dotazioni per la sosta, alla detenzione amatoriale di cani e cavalli, ad alcune modalità di intervento sul patrimonio edilizio esistente.

Seguendo il testo delle Norme di Attuazione, si evidenzia:

Art. 15 - Dotazioni di parcheggi privati in relazione agli interventi - Si elimina l'obbligo di rispettare gli standard di parcheggio della nuova costruzione nel caso di ristrutturazione che interessi un intero edificio, come era oggi. Inoltre, si introduce la possibilità di monetizzare le

superfici a parcheggio, a determinate condizioni, anche in zone di tipo D (produttive) oltre alle zone A e B come era già previsto oggi.

Art. 130 - Dotazione, quantità e caratteristiche dei parcheggi e del verde alberato - Si elimina la limitazione a 400 mq. per consentire l'abbattimento delle dotazioni di parcheggio a servizio delle medie strutture di vendita che abbiano carattere rurale, che appariva in contrasto con la definizione di "media struttura di vendita" che per legge è compresa tra i 300 e i 1.500 mq.

Art. 75.3 quater - Detenzione e allevamento amatoriale di cani e cavalli - Sono introdotte alcune specifiche tecniche sugli annessi per il ricovero di cani e cavalli.

Art. 75.4 - Patrimonio edilizio esistente - Si propone di ridurre leggermente la dimensione dell'area di traslazione, cioè l'ambito nel quale è ammesso spostare un edificio nei casi di demolizione e ricostruzione di edifici esistenti.

Art. 75.4.1 - Autorimesse pertinenziali e locali interrati o seminterrati - Si propone di cancellare la norma che in zona agricola, nel caso di autorimesse interrate, vietava la realizzazione di rampe di accesso fuori dall'area di sedime del fabbricato, limitando quasi del tutto la possibilità di realizzare autorimesse interrate.

INFORMAZIONI E DATI NECESSARI ALL'ACCERTAMENTO DEGLI IMPATTI SIGNIFICATIVI SULL'AMBIENTE

RIFERIMENTI NORMATIVI

Senza addentrarsi nei riferimenti normativi generali relativi alle procedura di VAS, nel caso in esame si fa riferimento all'art. 5, comma 3ter della Legge Regionale 12 febbraio 2010, n. 10 - Norme in materia di valutazione ambientale strategica (VAS), di valutazione di impatto ambientale (VIA), di autorizzazione integrata ambientale (AIA) e di autorizzazione unica ambientale (AUA):

3 ter. Nei casi di varianti formali, di carattere redazionale o che comunque non comportino modifiche alla disciplina di piano già sottoposto a VAS, l'autorità procedente può chiedere all'autorità competente una procedura di verifica di assoggettabilità semplificata al fine di verificare che tali varianti non comportino impatti sull'ambiente. A tal fine l'autorità procedente presenta una relazione motivata all'autorità competente, la quale si esprime con provvedimento motivato di esclusione o di assoggettabilità a VAS entro trenta giorni dal ricevimento della relazione stessa.

A nostro parere la proposta in esame, avente natura esclusivamente normativa e non influenzando sulle componenti ambientali già valutate nel procedimento di approvazione del RU, rientra pienamente in questo dispositivo.

ANALISI DELLE COMPONENTI AMBIENTALI

Considerata la tipologia della variante proposta e tenuto conto del fatto che il Regolamento Urbanistico, insieme alla variante al Piano Strutturale, è stato approvato di recente con la Delibera di C.C. n. 72 del 04.11.2013, si è ritenuto adeguato fare riferimento, per l'analisi dello stato di fatto delle componenti ambientali, al quadro conoscitivo dei suddetti atti di governo del territorio, per i quali risulta conclusa la procedura di Valutazione Ambientale Strategica.

In particolare, per lo stato delle componenti ambientali, si è fatto riferimento al Rapporto Ambientale elaborato per la procedura di VAS, come consultabile al seguente link: http://maps1.ldpgis.it/sites/empoli/files/ru/Rapporto_Ambientale_RU2.pdf.

EFFETTI ATTESI CONNESSI ALLA VARIANTE E LORO VALUTAZIONE

Ai fini della valutazione degli impatti prevedibili connessi alla variante sono stati presi in considerazione solo quelli a regime, successivi alla realizzazione degli interventi e quindi non legati alla fase costruttiva. In virtù dell'art.5 comma 4bis della LR 10/2010 e quindi in applicazione dell'art.12 comma 6 del DLgs 152/06, la verifica deve limitarsi ai soli effetti significativi sull'ambiente che non sono stati considerati nella precedente fase di valutazione ambientale del Regolamento Urbanistico. In questo senso è stata svolta, di seguito, una

disamina dei potenziali effetti ambientali legati alle singole proposte normative, oppure considerazioni in relazione a quanto già valutato in fase di VAS del RU; rispetto agli effetti sul patrimonio culturale è stato dedicato uno specifico paragrafo nel presente documento.

LE MODIFICHE ALLE NTA

La proposta di variante normativa presenta un carattere sostanzialmente operativo, e si rende necessaria in primo luogo per adeguare la normativa comunale alla unificazione dei parametri urbanistici ed edilizi, operata dalla Regione Toscana con il Capo II del “Regolamento di attuazione dell’articolo 144 della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio) in materia di unificazione dei parametri urbanistici ed edilizi per il governo del territorio”, di cui al Decreto del Presidente della Giunta Regionale 11 novembre 2013, n. 64/R, con l’Allegato A - Definizioni termini di riferimento di cui al medesimo DPGR, e con il Regolamento di attuazione dell’articolo 84 della legge regionale 10 novembre 2014 n. 65 (Norme per il governo del territorio) contenente disposizioni per la qualità del territorio rurale” di cui al Decreto del Presidente della Giunta Regionale 25 agosto 2016, n. 63/R.

Altre modifiche interessano aspetti di natura esclusivamente procedurale, ovvero aggiustamenti su materie specifiche e di valore esclusivamente regolamentare.

Tutta questa materia, a ben vedere, troverebbe la propria sede naturale in un Regolamento Edilizio, piuttosto che in un Regolamento Urbanistico, perché ha natura prettamente regolamentare e non pianificatoria.

Nessuna delle modifiche proposte comporta effetti sul dimensionamento del Regolamento Urbanistico, ovvero su elementi che possano modificare gli effetti ambientali già valutati in sede di VAS del Regolamento Urbanistico.

Visto quanto sopra si ritiene che la modifica proposta non determini effetti ambientali diversi da quelli già valutati in sede di VAS del Regolamento Urbanistico.

EFFETTI SUL PATRIMONIO CULTURALE

Esaminata complessivamente la proposta di variante, che interessa aspetti esclusivamente normativi di carattere generale, non si rilevano elementi che inducano possibili sostanziali interferenze con la componente patrimonio culturale.

La materia relativa alla classificazione ed alla gestione degli edifici di pregio nel territorio comunale viene sfiorata, laddove si propone il superamento del ricorso a pareri preventivi in merito alla disciplina degli edifici tutelati; attività che oggi, alla luce della abolizione delle Commissioni Edilizie, verrebbe ad essere assegnata agli Uffici, con l’attribuzione di un potere discrezionale che non è legittimo affidare ad un organo meramente tecnico.

Visto quanto sopra si ritiene che la modifica proposta non determini effetti sul patrimonio culturale diversi da quelli già valutati in sede di VAS del Regolamento Urbanistico.

CONSIDERAZIONI SULLA PERICOLOSITÀ GEOLOGICA, SISMICA E IDRAULICA

Valgono le stesse considerazioni fatte ai capitoli precedenti: la proposta di Variante, avente carattere esclusivamente normativo, non influisce su elementi che possano produrre effetti sulle condizioni di pericolosità geologica, sismica ed idraulica.

Visto quanto sopra si ritiene che la modifica proposta non determini effetti sulla pericolosità geologica, sismica ed idraulica. diversi da quelli già valutati in sede di VAS del Regolamento Urbanistico.

CONCLUSIONI

Viste tutte le considerazioni espresse nei capitoli precedenti, si ritiene che la Variante in esame possa rientrare tra i procedimenti di cui all'art. 5, comma 3ter della Legge Regionale 12 febbraio 2010, n. 10 - "Norme in materia di valutazione ambientale strategica (VAS), di valutazione di impatto ambientale (VIA), di autorizzazione integrata ambientale (AIA) e di autorizzazione unica ambientale (AUA)", per cui si chiede all'Autorità Competente di avviare "*...una procedura di verifica di assoggettabilità semplificata al fine di verificare che tali varianti non comportino impatti sull'ambiente.*"

A conclusione di tale verifica, si chiede all'Autorità Competente di esprimersi "*...con provvedimento motivato di esclusione o di assoggettabilità a VAS entro trenta giorni dal ricevimento della relazione stessa...*"

Arch. Paolo Pinarelli
COMUNE DI EMPOLI
Dirigente dei Servizi Tecnici
Via G. del Papa, 41 - EMPOLI
tel. 0571 757504 - cell. 334 3845034