



COMUNE DI ANCONA

AREA DELLA CITTA' E DEL TERRITORIO

DIREZIONE SPORTELLO UNICO INTEGRATO (S.U.I.)
EDILIZIA PRIVATA, PRODUTTIVA E COMMERCIO

Variante all'art. 29 bis delle NTA del PRG vigente

01

**Relazione tecnica illustrativa e di
sostenibilità ambientale**

aprile 2015

REV. 02

Dirigente
Giacomo Circelli

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Giacomo Circelli', written over a horizontal dashed line.

Gruppo di lavoro

Marco Pastore

progettista

Roberto Barbotti

collaboratore

RELAZIONE TECNICA ILLUSTRATIVA

Premessa

Con delibera di Consiglio comunale n. 125 del 18.09.2007 è stato introdotto, nelle Norme Tecniche di Attuazione del Piano Regolatore di Ancona, l'art. 29 bis.

Con tale disposto normativo il Comune intendeva affrontare la questione della riqualificazione di quegli immobili che, avendo perso l'utilizzo originario da parte di enti o aziende per effetto di nuove politiche patrimoniali o della razionalizzazione funzionale-logistica dei servizi presenti sul territorio, versavano in stato di abbandono e degrado.

A seguito delle grandi trasformazioni degli ultimi anni, della privatizzazione di molte aziende pubbliche e della dismissione di molti impianti, diventava prioritario promuovere azioni che favorissero il recupero e la riconversione di strutture edilizie abbandonate e fatiscenti (quali ex sedi amministrative o ex annessi funzionali ad aziende o società pubbliche o enti) e che permettessero la rivitalizzazione di importanti aree, spesso centrali, non più appetibili dal mercato se mantenute le destinazioni d'uso originarie.

La norma introdotta, pertanto, consente ai contenitori edilizi aventi le destinazioni di cui ai punti 2-3-8-9 dell'art. 29 delle NTA del PRG vigente, ovvero attrezzature civiche, religiose e tecnico/distributive o dell'Ente Regione, di cambiare la destinazione d'uso assumendo quelle della ZTO (zona a tessuto omogeneo) prevalentemente residenziale di appartenenza, pur nel rispetto dei parametri edilizi.

Il nuovo articolo delinea un programma diffuso di riqualificazione e rinnovo, configurandosi come norma alternativa e non sostitutiva della norma ordinaria (art. 29). Il percorso tracciato, pur lasciando all'iniziativa ed alle risorse economiche del privato la ricerca della soluzione da attuare, ne pone il controllo in capo al Consiglio comunale che deve, tra l'altro, valutare preliminarmente l'intervento, mediante l'approvazione di un planovolumetrico, e disciplinarne, sulla base di una convenzione, le modalità della trasformazione.

La norma, inoltre, intende favorire interventi con ricadute positive sulla qualità dei caratteri urbani non solo limitatamente alla fisicità delle opere di recupero degli edifici, ma anche al contesto urbano d'influenza. Infatti, viene richiesto al soggetto attuatore, il versamento all'Amministrazione comunale di un contributo economico commisurato alla valorizzazione immobiliare conseguente il cambio di destinazione d'uso dell'immobile, da utilizzare per la manutenzione e/o realizzazione di opere di urbanizzazione.

Tale contributo, che rappresenta la partecipazione trasparente e proporzionale del privato all'obiettivo generale di riqualificazione della città ovvero la "restituzione" alla collettività della plusvalenza relativa al cambio d'uso, ai sensi della lettera E) della norma vigente, è espresso in €/mc ed è calcolato moltiplicando i costi unitari di realizzazione delle opere di urbanizzazione (parcheggi, verde, edilizia scolastica, ecc) e di acquisizione delle aree a standard, per il volume dell'immobile esistente.

Lo stato di attuazione dell'art. 29 bis

La norma introdotta, a seguito della crisi economica che ha interessato in modo rilevante il settore dell'edilizia e quello immobiliare, è rimasta, in questi anni, pressoché inapplicata. Infatti, nessun intervento di recupero è stato avviato e l'iter amministrativo di autorizzazione degli interventi individuati, non è stato concluso.

Relazione tecnica illustrativa e di sostenibilità ambientale

A seguito dell'approvazione dell'art. 29 bis, sono stati approvati dal Consiglio comunale tre planovolumetrici relativamente ai seguenti immobili:

- contenitore ex Enel, sito in via San Martino, con delibera 4/2010;
- contenitore ex Istituto Maestre Pie Venerini, sito in via Pesaro, con delibera 136/2010;
- contenitore ex Istituto scolastico sito in via Birarelli e via Pizzecolli, con delibera 51/2010.

Il primo intervento, quello relativo al contenitore ex Enel, ha proseguito l'iter di autorizzazione mediante l'approvazione del Piano di Recupero, con delibera di Giunta comunale n. 56 del 22/02/2012, senza comunque procedere nella sottoscrizione della convenzione con il Comune e nella richiesta del titolo edilizio per realizzare i lavori, in quanto il considerevole importo del contributo da versare al Comune non rendeva fattibile l'intervento.

La proposta di modifica dell'art. 29 bis

L'art. 29 bis, nonostante siano trascorsi alcuni anni dalla sua introduzione (2007) senza una effettiva applicazione, si rivela però ancora oggi un valido strumento per favorire e incentivare il recupero del patrimonio edilizio esistente, ma soprattutto attuale e in linea con gli obiettivi perseguiti dai recenti aggiornamenti normativi sia nazionali che regionali. Di seguito se ne riportano i principali riferimenti.

aggiornamenti apportati dal decreto Sblocca Italia al DPR n. 380/2001-Testo Unico per l'Edilizia

art. 16 comma 4 lett. d-ter) alla valutazione del maggior valore generato da interventi su aree o immobili in variante urbanistica, in deroga o con cambio di destinazione d'uso. Tale maggior valore, calcolato dall'amministrazione comunale, è suddiviso in misura non inferiore al 50 per cento tra il comune e la parte privata ed è erogato da quest'ultima al comune stesso sotto forma di contributo straordinario, che attesta l'interesse pubblico, in versamento finanziario, vincolato a specifico centro di costo per la realizzazione di opere pubbliche e servizi da realizzare nel contesto in cui ricade l'intervento, cessione di aree o immobili da destinare a servizi di pubblica utilità, edilizia residenziale sociale od opere pubbliche. (lettera aggiunta dall'art. 17, comma 1, lettera q), legge n. 164 del 2014)

art. 16 comma 10. Nel caso di interventi su edifici esistenti il costo di costruzione è determinato in relazione al costo degli interventi stessi, così come individuati dal comune in base ai progetti presentati per ottenere il permesso di costruire. Al fine di incentivare il recupero del patrimonio edilizio esistente, per gli interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), i comuni hanno comunque la facoltà di deliberare che i costi di costruzione ad essi relativi siano inferiori ai valori determinati per le nuove costruzioni. (comma così modificato dall'art. 17, comma 1, lettera q), legge n. 164 del 2014)

art. 17 comma 4-bis. Al fine di agevolare gli interventi di densificazione edilizia, per la ristrutturazione, il recupero e il riuso degli immobili dismessi o in via di dismissione il contributo di costruzione è ridotto in misura non inferiore al venti per cento rispetto a quello previsto per le nuove costruzioni nei casi non interessati da varianti urbanistiche, deroghe o cambi di destinazione d'uso comportanti maggior valore rispetto alla destinazione originaria. I comuni definiscono, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente disposizione, i criteri e le modalità applicative per l'applicazione della relativa riduzione. (comma aggiunto dall'art. 17, comma 1, lettera h), legge n. 164 del 2014)

Legge regionale n. 22/2011 - Norme in materia di riqualificazione urbana sostenibile e assetto idrogeologico

art. 3. La legge ha espressamente inteso promuovere il recupero del patrimonio edilizio esistente attraverso l'individuazione di Programmi Operativi di Riqualificazione Urbana (PORU), prevedendo per gli stessi procedure semplificate di approvazione anche in variante al PRG e alla riqualificazione dell'edificato ed al contenimento delle espansioni urbane, con conseguente limitazione all'urbanizzazione del territorio.

Come si vede, stante il perdurare della crisi del settore edilizio, il tema del riuso e recupero del patrimonio edilizio esistente, quale stimolo per il riavvio del settore e incentivo all'uso del territorio già edificato e compromesso in alternativa a nuovo consumo di suolo, è una delle finalità strategiche del legislatore.

Alla luce di quanto sopra, si intendono quanto mai rinnovate le motivazioni e le finalità della norma introdotta nelle NTA del Comune di Ancona nel 2007. Altresì, con la presente variante, che lascia comunque immutato il carattere essenziale della norma (qualità premiale del cambio di destinazione d'uso al fine di incentivare il recupero di immobili dismessi), si intende accrescere la fattibilità economica degli interventi, prevedendo che solo il 50% del contributo economico dovuto in relazione alla valorizzazione dell'immobile, sia corrisposto al Comune. Infatti, nella stesura vigente dell'art. 29 bis, il contributo, calcolato con le modalità sopra indicate, è versato interamente al Comune, limitando considerevolmente la fattibilità degli interventi (attualmente l'importo del contributo è pari a circa 79 €/mc).

Tale previsione, viene operata cogliendo le indicazioni contenute nella lettera d-ter) aggiunta al comma 4 dell'art. 16 del DPR n. 380/2001 dal decreto Sblocca Italia, sopra riportata. Tale norma suggerisce infatti, una ripartizione equa, almeno pari al 50%, tra Comune e privato del "guadagno urbanistico", o "planning gain", derivante da interventi in variante, in deroga o con cambio d'uso, fattispecie in cui ricadono anche gli interventi di trasformazione ai sensi dell'art. 29 bis, in quanto norma derogatoria rispetto a quella ordinaria, che ammette, come strumento premiale, il cambio di destinazione d'uso dell'immobile.

Per tali motivazioni, al fine di accrescere la sostenibilità economica degli interventi e stimolare l'avvio delle attività di recupero degli immobili art. 29, si rende opportuno adeguare l'articolo 29 bis alla nuova disciplina del contributo straordinario introdotta dal decreto Sblocca Italia. In particolare sono due gli elementi di raccordo introdotti:

- **la valutazione del maggior valore generato dalla trasformazione, è effettuata con i criteri di calcolo del contributo di valorizzazione definiti nella versione vigente dell'art. 29 bis (punto E1).** Tale possibilità è concessa dalla stessa lettera d-ter) introdotta, poiché pone in capo al Comune la definizione delle modalità di calcolo di tale valore;
- **il contributo straordinario da versare al Comune, è fissato nella misura del 50% del maggior valore generato dalla trasformazione (punto E2).**

Ulteriori elementi di modifica dell'art. 29 bis

La proposta di variante all'art. 29 bis, elimina inoltre l'impegno finanziario del Comune di concorrere in quota parte al costo delle opere associate ad ogni singolo Piano di Recupero e introduce disposizioni di chiarimento di alcuni aspetti applicativi della norma: definisce la tipologia dell'intervento ai sensi dell'art. 5 delle NTA e le modalità di qualificazione in base alla disciplina del verde (art. 21 delle NTA).

RELAZIONE DI SOSTENIBILITA' AMBIENTALE

Premessa

La Regione Marche, con la LR n. 14/2008 recante "Norme per l'edilizia sostenibile" e in particolare con l'art. 5, prescrive che i piani urbanistici contengano le indicazioni necessarie a perseguire e promuovere criteri di sostenibilità delle trasformazioni atti a garantire:

- 1) l'ordinato sviluppo del territorio, del tessuto urbano e del sistema produttivo;
- 2) la compatibilità dei processi di trasformazione ed uso del suolo con la sicurezza, l'integrità fisica e l'identità storico-culturale del territorio stesso;
- 3) il miglioramento della qualità ambientale, architettonica e della salubrità degli insediamenti;
- 4) la riduzione della pressione degli insediamenti sui sistemi naturalistico ambientali, anche attraverso opportuni interventi di mitigazione degli impatti;
- 5) la riduzione del consumo di nuovo territorio, evitando l'occupazione di suoli ad alto valore agricolo o naturalistico, privilegiando il risanamento e recupero di aree degradate e la sostituzione di tessuti esistenti ovvero la loro riorganizzazione e riqualificazione.

Obiettivi e contenuti della variante

Per quanto sopra esposto, la variante in esame, si pone la principale finalità di accrescere la fattibilità economica degli interventi di recupero dei contenitori dismessi classificati art. 29 dal PRG vigente. Modificando soltanto aspetti applicativi dell'art. 29 bis delle NTA del PRG vigente, introdotto nel 2007, agisce, in particolare, sulla definizione del contributo da versare al Comune a seguito della valorizzazione per il cambio d'uso degli immobili, recependo le indicazioni contenute nel decreto Sblocca Italia (lett. d-ter), comma 4 dell'art. 16 del DPR n. 380/2001). Pertanto, si individuano:

Obiettivi urbanistici:

- incentivo al recupero funzionale di contenitori edilizi dismessi ed inutilizzati, mediante la previsione di riduzione del contributo economico da versare al Comune;
- miglioramento della qualità dei caratteri urbani non solo limitatamente alla fisicità delle opere di recupero degli edifici, ma anche al contesto urbano di influenza (destinazione del contributo straordinario per opere di riqualificazione della città);

Obiettivi ambientali:

- incentivo al riutilizzo di aree e complessi edilizi dismessi evitando nuovo consumo di suolo;

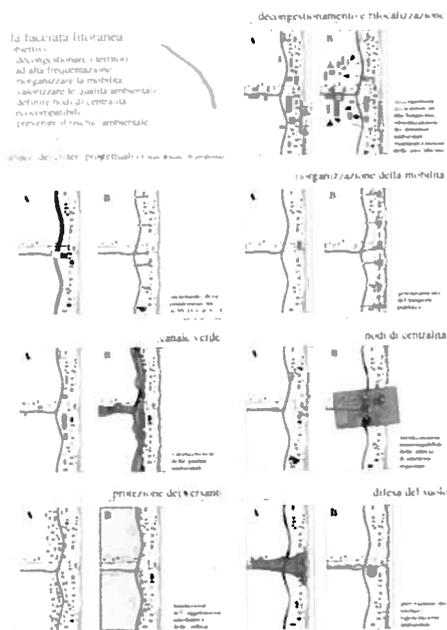
Obiettivi economico-sociali:

- creazione di occasioni occupazionali legate alla ristrutturazione edilizia degli immobili e stimolo per il riavvio del settore edilizio nel contesto urbano.

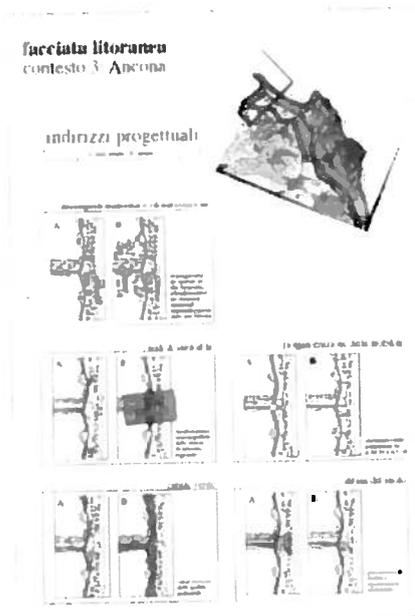
Compatibilità con gli strumenti sovraordinati

Essendo la variante di tipo normativo e non potendosi stabilire la collocazione territoriale dei suoi effetti, si esaminano gli strumenti di pianificazione sovraordinati ritenuti pertinenti.

Piano di inquadramento territoriale (PIT)



stralcio Tav. 7 – facciata litoranea



**stralcio Tav. 7.3 – facciata litoranea
contesto 3: Ancona**

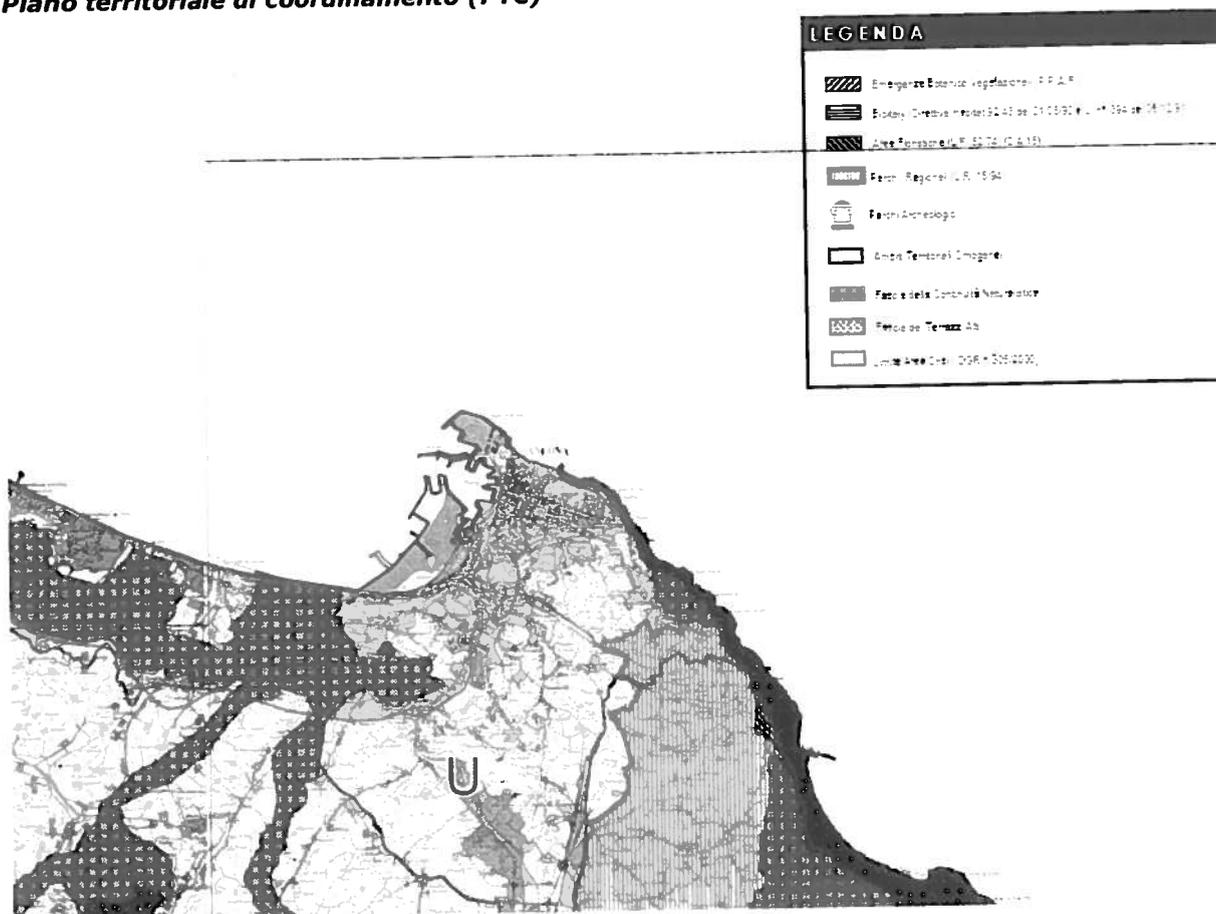
Il Piano di Inquadramento Territoriale della Regione Marche, approvato con DGR n. 295 del 08.02.2000 e previsto dall'art. 2 della LR n. 34/1992, è concepito come un piano strategico a medio termine, un disegno generale di sintesi delle trasformazioni territoriali in funzione dello sviluppo economico-sociale della comunità regionale. Il Piano stabilisce le linee fondamentali di assetto del territorio al fine di garantire la compatibilità dei programmi di sviluppo economico con i contenuti del PPAR relativi alla tutela e valorizzazione delle risorse culturali, paesistiche, ambientali e naturalistiche.

Gli obiettivi del PIT che appaiono più significativi per il progetto proposto si menzionano i seguenti:

- migliorare la qualità ambientale esistente e futura;
- accrescere l'efficienza funzionale del territorio.

Pertanto, la variante proposta, appare compatibile con le indicazioni del piano.

Piano territoriale di coordinamento (PTC)



Nel documento D3/1 del PTC sono individuabili i seguenti obiettivi di sostenibilità:

INNOVAZIONE CONSERVATIVA punto 1.0.4: *“gli atti di pianificazione dovranno essere volti prioritariamente alla riqualificazione dell’esistente e si dovranno collocare all’interno di una pratica di “innovazione conservativa”, mediante la quale si cercherà di delineare i modi per valorizzare e reinterpretare, in un rapporto positivo con la domanda di innovazione implicita nell’evoluzione socioeconomica, le peculiarità storiche e le qualità fisiche dei paesaggi, degli insediamenti, del territorio e dell’ambiente”;*

AMBITO A punto 1.A.2: *“si impone una limitazione generalizzata dell’ulteriore occupazione di suolo per fini edificatori, per qualunque destinazione d’uso, mentre vanno stimolati ed incentivati i progetti di recupero e riqualificazione”.*

La variante in esame, rispetto ai temi sopraindicati, si colloca nella medesima direzione di “reinterpretare il territorio... alla luce delle esigenze attuali e future” ponendo la priorità sulla riqualificazione dell’esistente rispetto ad ulteriori consumi di suolo extraurbano.

Sostenibilità della variante

Di seguito si individuano gli obiettivi di sostenibilità relativi alla STRAS 2010 della Regione Marche ritenuti pertinenti.

In merito alla compatibilità idraulica della variante (LR n. 22/2011 e DGR n. 53/2014) si allega dichiarazione di esclusione.

obiettivi generali	obiettivo specifici	azioni di piano
<p>Proteggere il territorio dai rischi idrogeologici, idraulici e sismici (STRAS ob. 2.5)</p>	<p>ob. 3 – Ridurre o limitare il consumo di suolo da parte delle attività produttive ed edilizie e delle infrastrutture</p> <ul style="list-style-type: none"> - promozione dei progetti che prevedono il recupero ed il riutilizzo di siti dismessi piuttosto che la realizzazione di nuovi 	<p>INCENTIVO AL RECUPERO DI CONTENITORI EDILIZI DISMESSI</p> <p>La variante incentivata, mediante la riduzione del contributo da versare al Comune, il recupero di contenitori edilizi dismessi evitando fenomeni di degrado urbano e abbandono e nuovo consumo di suolo.</p> <p>Infatti, la riconversione funzionale di contenitori edilizi mediante il ricorso all'art. 29 bis, in realtà non ha mai avuto applicazione, stante il perdurare della crisi del settore edilizio e il considerevole importo del contributo economico da versare per la valorizzazione degli immobili a seguito del cambio d'uso.</p>
<p>Promuovere uno sviluppo sostenibile e una migliore qualità della vita (STRAS ob. 3.1)</p>	<p>ob. 1 - Promuovere una pianificazione e progettazione urbana ecosostenibile:</p> <ul style="list-style-type: none"> - privilegiare la riqualificazione delle aree urbanizzate sulle nuove urbanizzazioni in armonia con la politica di difesa del suolo 	<p>Tutto ciò nella logica di evitare nuovo consumo di suolo e concorrere al contenimento della dispersione insediativa attraverso la riqualificazione e valorizzazione di edifici inutilizzati.</p>