

# PUG

piano  
urbanistico  
generale

2023



## EC ► relazione illustrativa - parte 5 **LE DETERMINAZIONI** **LA COMPONENTE REGOLATIVA**



LUGLIO 2023

### **amministratori**

Oreste Capelli  
*sindaco*

Giancarlo Palandri  
*vicesindaco*

Flavio Biondini  
*RUP e assessore all'urbanistica*

### **unità di pianificazione**

Federica Manni  
*referente dell'ufficio tecnico*

Ezio Righi  
*redazione del piano*

Simone Ruini  
*redazione del piano*

### **consulenti**

Valeriano Franchi  
*geologia, sismica, acque  
e sicurezza del territorio*

Alberto Monti  
*potenzialità archeologiche*

Roberto Odorici  
*zonizzazione acustica*

Simone Ruini  
*patrimonio di interesse e paesaggio*

Pietro Natale Capitani  
*agricoltura e zootecnia*



**LE DETERMINAZIONI: LA COMPONENTE REGOLATIVA**

**Ezio Righi  
Simone Ruini**

Giugno 2023

**AMMINISTRATORI**

Oreste Capelli  
*sindaco*

Giancarlo Palandri  
*vicesindaco*

Flavio Biondini  
*RUP e assessore all'urbanistica*

**UNITÀ DI PIANIFICAZIONE**

Federica Manni  
*referente dell'ufficio tecnico*

Ezio Righi  
*redazione del piano*

Simone Ruini  
*redazione del piano*

**CONSULENTI**

Pietro Natale Capitani  
*Agricoltura e zootecnia*

Valeriano Franchi  
*geologia e sismicità*

Alberto Monti  
*beni archeologici*

Roberto Odorici  
*acustica*

Simone Ruini  
*patrimonio di interesse e paesaggio*

## Sommario

### **5 LE DETERMINAZIONI: LA COMPONENTE REGOLATIVA**

<b>5.1</b>	<b>La funzionalità della disciplina al controllo urbanistico edilizio</b>	<b>1</b>
5.1.1	La disciplina delle trasformazioni fisiche e funzionali	1
5.1.2	Servono dispositivi deterministici ed esaustivi	1
5.1.3	L'imperativo della semplificazione	2
<b>5.2</b>	<b>Le trasformazioni e la loro disciplina</b>	<b>7</b>
5.2.1	Le trasformazioni urbanistiche	7
5.2.2	Le trasformazioni edilizie fisiche	7
5.2.3	Le trasformazioni edilizie funzionali	8
5.2.4	La disciplina generale delle trasformazioni edilizie	9
<b>5.3</b>	<b>I requisiti delle trasformazioni del territorio</b>	<b>10</b>
5.3.1	I requisiti per il territorio urbanizzato e gli insediamenti storici	10
5.3.2	Il territorio rurale	14
5.3.3	Le attrezzature e gli spazi collettivi	19
5.3.4	I requisiti delle infrastrutture	20
<b>5.4</b>	<b>I requisiti delle costruzioni</b>	<b>21</b>
5.4.1	I requisiti dimensionali e geometrici delle costruzioni	21
<b>5.5</b>	<b>Le dotazioni di pertinenza</b>	<b>21</b>
5.5.1	Le dotazioni di spazi per la sosta ed il ricovero di veicoli	21
5.5.2	Altre dotazioni accessorie	22
<b>5.6</b>	<b>Gli elementi costitutivi della componente regolativa</b>	<b>23</b>
5.6.1	La <i>Disciplina urbanistica di dettaglio</i>	23
5.6.2	La tavola <i>Disciplina generale del territorio</i>	23
5.6.3	Le <i>Norme generali</i>	23
5.6.4	La <i>Tavola dei vincoli</i>	24

## 5.1 La funzionalità della disciplina al controllo urbanistico edilizio

### 5.1.1 La disciplina delle trasformazioni fisiche e funzionali

Le *Norme generali* sono georeferenziate dalle cartografie *Assetto strutturale strategico*, *Invarianti strutturali comunali* e *Disciplina generale del territorio*.

Le *Strategie locali* individuano le potenzialità, le condizioni e le limitazioni delle trasformazioni ammissibili negli *Aree omogenee* del territorio urbanizzato e al caso di singolarità presenti nel territorio rurale.

La *Disciplina urbanistica di dettaglio* precisa le condizioni di ammissibilità delle trasformazioni negli areali omogenei, al grado di definizione appropriato alla variegata complessità delle diverse parti del territorio urbanizzato, che in linea generale non è possibile regolare con norme diffuse: basti considerare ad esempio la grande variabilità dell'estensione e della forma dei lotti, che soprattutto nel territorio montano rende imprevedibili gli effetti di discipline strutturate su indici e parametri indifferenziati.

Le trasformazioni fisiche e funzionali del territorio considerate suscettibili di essere oggetto della disciplina urbanistica corrispondono a quelle individuate dal Testo unico dell'edilizia e dalla legge regionale 15/2013 (allegato riferito all'articolo 9, comma 1) e soggette ai controlli e alle disposizioni che ne sono disposti.

Queste sono classificabili in tre categorie:

- trasformazioni urbanistiche, che conferiscono o restituiscono a parti di territorio l' idoneità all'insediamento di funzioni urbane;
- trasformazioni edilizie fisiche, che alterano la consistenza fisica di immobili;
- trasformazioni edilizie funzionali, che senza attuare modificazioni fisiche conferiscono a immobili l' idoneità ad accogliere determinate funzioni.

Lo stato finale di queste trasformazioni deve corrispondere ai requisiti posti da molteplici interessi pubblici, composti e temperati dalla disciplina urbanistica, ovvero ai condizionamenti e alle limitazioni posti dalle politiche che sono state individuate come rilevanti per la disciplina del territorio, dalla protezione dell'ambiente, ai sistemi infrastrutturali, alla qualità e funzionalità degli insediamenti.

#### 5.1.1.1 La disciplina delle attività

La disciplina urbanistica delle trasformazioni funzionali regola le destinazioni d'uso che possono essere attribuite agli immobili, cioè ai *contenitori*, ma non può né deve ingerirsi nei *contenuti*, cioè delle specifiche attività che sono esercitabili negli immobili.

Ove sia necessaria la regolazione dell'esercizio di specifiche attività, può essere efficace solo un' appropriata disciplina, opportunamente disposta nel

regolamento edilizio, dotata di appositi procedimenti, controlli e sanzioni.

### 5.1.2 Servono dispositivi deterministici ed esaustivi

Il controllo preventivo dei progetti è stato in larga parte sostituito con asseverazioni, autocertificazioni e controlli a fine lavori.

Le valutazioni sugli aspetti qualitativi, e pertanto con forti componenti di discrezionalità, sono state tradizionalmente di competenza della Commissione per la qualità architettonica e il paesaggio. La legge regionale 15/2013 ha drasticamente ridotto il ruolo di questa Commissione, lasciandole competenza solo su beni paesaggistici e edifici di valore storico-architettonico, culturale e testimoniale individuati dagli strumenti urbanistici comunali, limitatamente agli aspetti compositivi ed architettonici degli interventi.

Il controllo degli interventi a posteriori presuppone che il progettista abbia la possibilità di accertare preventivamente la conformità di quanto è da eseguire. La responsabilizzazione dei progettisti che ne è conseguita esige dispositivi quanto più possibile univoci e deterministici. È quindi necessario che la disciplina urbanistica ed edilizia sia congegnata con disposizioni tendenzialmente prive di discrezionalità, e quindi esaustive, univoche e deterministiche:

- *esaustive*, per mettere tutti gli operatori in condizione di conoscere la totalità delle disposizioni che limitano o condizionano le trasformazioni fisiche e funzionali del territorio;
- *univoche*, onde prevenire applicazioni surrettizie;
- *deterministiche*, cioè esenti dalla necessità di valutazioni discrezionali.

Nell'ambito di una disciplina sistematica delle trasformazioni dell'uso, dovrebbero trovare una chiara distinzione di compiti e di strumenti gli altri regolamenti locali, in particolare di igiene e di polizia, che stabiliscono limitazioni e obblighi per l'esercizio di attività specifiche, nell'ambito di destinazioni d'uso conformi al piano urbanistico.

### 5.1.3 L'imperativo della semplificazione

#### 5.1.3.1 *Semplificare non è semplice*

L'esperienza mostra che non di rado misure intese a semplificazioni hanno portato a risultati opposti.

La necessità di togliere discrezionalità ai dispositivi di disciplina del territorio urbanistica ed edilizia implica di necessità norme e prescrizioni dettagliate, che tendenzialmente riescano a contemplare e regolare la totalità delle evenienze possibili.

D'altra parte, una maggiore capacità di governare le trasformazioni della città esistente, quale è necessaria per orientarle alla riqualificazione edilizia e urbanistica, non può certo presumere di fondarsi su dispositivi banali.

E' quindi imperativo che la maggiore ampiezza e dettaglio delle regole, inevitabile, sia compensata da sostanziali semplificazioni.

Tralasciando ipotesi di unificazione forzata dei dispositivi comunali in norme e regolamenti regionali (già infaustamente sperimentata con il regolamento edilizio tipo e la normativa tecnica regionale, e rilanciata con risultati tanto modesti quanto dubbi col regolamento edilizio tipo nazionale), diverse direttrici di azione sono percorribili per una seria e fattibile semplificazione dei dispositivi.

#### 5.1.3.2 *La semplificazione della disciplina urbanistica*

Nella normativa del PUG la semplificazione va ricercata su due distinte direzioni.

In primo luogo, devono essere semplificati i contenuti, attuando un criterio generale di stringente relazione fra le disposizioni e le finalità che ne vengono perseguite. Ne sono esempi particolarmente significativi:

- la quantificazione dei limiti di edificabilità per residenza in numero di abitazioni, non di superficie utile o tantomeno di superficie complessiva, onde migliorare le caratteristiche dimensionali delle abitazioni e favorire una più qualificata e agevole progettazione;<sup>1</sup>
- nella disciplina degli insediamenti produttivi la soppressione delle limitazioni alla superficie utile, superflue quando siano osservati i limiti di altezza e distanza, nonché le prescritte dotazioni di parcheggi di pertinenza;<sup>2</sup>
- il superamento della disciplina delle costruzioni agricole per indici, sostituita dalla libera possibilità di ampliamenti dei centri aziendali.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> La superficie utile (o, peggio, quella complessiva) è davvero il parametro più adatto a limitare il carico insediativo nell'edilizia residenziale? è maggiore il carico urbanistico di cento famiglie con abitazioni da 100 mq, o di centocinquanta famiglie che vivono in 70 mq? in realtà quello che esprime i fabbisogni di infrastrutture e servizi in un insediamento è il numero di famiglie residenti, non la dimensione delle stanze in cui vivono e dei balconi da cui si affacciano.

<sup>2</sup> I limiti di densità fondiaria nelle zone produttive sono in realtà inutili complicazioni: non sono rappresentativi né del numero di addetti, né del movimento merci, né di altri fattori rilevanti a fini

Possono essere portati altri esempi, meno impattanti sulle prassi consuete, ma non meno efficaci per la semplificazione, ad esempio in merito alle dotazioni di parcheggi, o alle destinazioni d'uso, la cui disciplina è radicalmente innovata da questo PUG.

Una semplificazione sostanziale deve giungere poi dalla fedele ed autentica applicazione del principio di non duplicazione nella normativa del PUG delle disposizioni di altra fonte, che godono comunque di autonoma efficacia. Lo scopo è prevenire sia gli inconvenienti interpretativi derivanti da contraddizioni e lacune, sia la necessità di apportare al PUG varianti in occasione di innovazioni nelle normative sovraordinate.

A questo scopo le norme del PUG devono essere strutturate in modo innovativo, per supportare una chiara e semplice correlazione fra le loro autonome disposizioni e le normative sovraordinate, o non appartenenti alla pianificazione urbanistica, che incidono sul medesimo oggetto.

È da osservare che la riproduzione nella strumentazione urbanistica di prescrizioni disposte da discipline sovraordinate non ha alcuna funzione normativa, in quanto queste hanno comunque piena efficacia, a prescindere dal loro recepimento. L'utilità del loro recepimento consiste esclusivamente nella funzione informativa.

#### 5.1.3.3 *La completezza, necessità, coerenza interna, chiarezza dei dispositivi*

La domanda di semplificazione nasce anche, e forse soprattutto, dalla reazione a testi irti di rinvii ad altre norme da cercare con fatica, zeppi di acronimi faticosamente decifrabili, appesantiti da enunciazioni estranee alla funzione normativa, come ad esempio nel caso delle norme del PTCP, che per almeno un quinto dovrebbero propriamente stare nella relazione illustrativa.

Un importante campo d'azione per la semplificazione è quindi di natura semantica. Un testo regolativo è efficace quando permette al destinatario di individuare e comprendere con chiarezza ciò che gli viene richiesto.

Questo fattore di semplificazione è stato ricercato con principi di redazione dei dispositivi informati a criteri di completezza, necessità, coerenza interna, chiarezza.

#### 5.1.3.4 *La semplificazione della conoscenza*

Essenziale ai fini della semplificazione è il requisito di completezza del corpo normativo di riferimento, ovvero la possibilità, per chi deve applicarli, di accedere

urbanistici; le limitazioni alla geometria delle costruzioni e gli obblighi in materia di dotazioni sono ampiamente sufficienti.

<sup>3</sup> Nella normativa agricola hanno effettiva utilità e fondamento complicati indici riferiti all'estensione dell'azienda o al genere e numero di capi? non è sufficiente identificare i centri aziendali agricoli, e nel loro ambito, o in stretta prossimità, consentire le trasformazioni edilizie che servono all'azienda? in locali non lontani dalla stalla, e in immobili prossimi a trattori in moto alle quattro del mattino, è improbabile che venga ad abitare o a lavorare qualcuno che non sia di famiglia.

agevolmente alla totalità dei requisiti a cui devono conformarsi le trasformazioni fisiche o funzionali del territorio, sia edilizie che urbanistiche.

Per supportare efficacemente l'informazione ai cittadini, l'efficienza degli uffici e l'attività dei professionisti, da almeno vent'anni è riconosciuta la necessità di una fonte unificata e completa della disciplina che interviene sulle trasformazioni fisiche e funzionali del territorio. Originariamente concepita dalla legge regionale 20/2000 come *Carta unica del territorio*, tale fonte unificata si è consolidata con l'istituzione della *Tavola dei vincoli* e della *Scheda dei vincoli* (ora regolate dall'articolo 37 della legge regionale 24/2017), che a esplicita pena di illegittimità devono far parte degli elementi costitutivi di qualsiasi piano urbanistico.

A queste disposizioni deve essere autenticamente adempiuto sia nel congegno dei dispositivi delle norme del PUG, sia conformando propriamente la *Tavola dei vincoli* e la *Scheda dei vincoli*.

#### 5.1.3.4.1 *La Tavola dei vincoli e la Scheda dei vincoli*

L'articolo 37, comma 1, configura la *Tavola dei vincoli*, corredata dalla *Scheda dei vincoli*, come uno strumento *conoscitivo* autonomo, nel quale sono rappresentati tutti i vincoli e le prescrizioni che precludono, limitano o condizionano l'uso o la trasformazione del territorio, derivanti oltre che dagli strumenti di pianificazione urbanistica vigenti, dalle leggi, dai piani sovraordinati, generali o settoriali, ovvero dagli atti amministrativi di opposizione di vincoli di tutela.

Il testo di tale comma chiede di essere interpretato: *vincoli e le prescrizioni... derivanti oltre che dagli strumenti di pianificazione urbanistica vigenti, dalle leggi...* può essere ragionevolmente inteso solo nel senso di vincoli aggiuntivi a quelli disposti dagli strumenti di pianificazione urbanistica: sarebbe immotivato e non ragionevole riprodurre come parte della *Tavola dei vincoli* e della *Scheda dei vincoli* i medesimi tematismi e disposizioni che compongono gli elementi costitutivi del PUG.

Queste disposizioni non possono dunque essere interpretate se non nel senso che:

- PUG, accordi operativi, piani particolareggiati di iniziativa pubblica o qualsiasi altro strumento urbanistico comunque denominato comprendano esclusivamente le disposizioni di propria autonoma competenza;
- *Tavola dei vincoli* e *Scheda dei vincoli*, quali elementi costitutivi obbligatori del quadro conoscitivo degli strumenti urbanistici, comprendano le disposizioni di altra natura, non urbanistica, cioè quelle non modificabili con i procedimenti che regolano la formazione degli strumenti urbanistici e loro varianti.

Per dare ragionevole attuazione al disposto di legge (*tutti i vincoli e le prescrizioni*) è indispensabile stabilire appropriati criteri selettivi. La specificazione che circonda questo elaborato *agli ambiti territoriali cui si*

*riferiscono le loro previsioni* non è sufficiente, in sé, a discriminare la natura dei vincoli che hanno rilevanza e significato in relazione ai diversi strumenti.

Non è pensabile, infatti, che tutti gli strumenti urbanistici riproducano la totalità dei vincoli esistenti nell'ambito territoriale che ne è disciplinato, indipendentemente dalla natura e dall'oggetto dei vincoli. I *vincoli e le prescrizioni che precludono, limitano o condizionano l'uso o la trasformazione del territorio* possono agire direttamente o indirettamente sulle trasformazioni fisiche e funzionali del territorio, e differenziarsi secondo riguardino trasformazioni urbanistiche, trasformazioni edilizie o dell'uso, l'esercizio di attività e in certi casi addirittura specifici comportamenti individuali.

La deliberazione della giunta regionale 994/2014 costituisce a questo scopo un riferimento utile, ma non sufficientemente differenziato. Nelle venti pagine che elencano i soli titoli dei provvedimenti individuati dalla *Prima ricognizione delle disposizioni incidenti sugli usi e le trasformazioni del territorio e sull'attività edilizia, che trovano uniforme e diretta applicazione nel territorio della Regione Emilia-Romagna* operata da questa deliberazione, sono compresi provvedimenti che spaziano dall'ordinamento dei procedimenti abilitativi delle trasformazioni edilizie al codice civile, dagli standard urbanistici ai requisiti prescritti per specifici provvedimenti autorizzativi, quali per l'esercizio di odontoiatria.

Sarebbe molto dubbio il valore informativo dei testi di circa duecento leggi, decreti, delibere e altri atti riuniti nella *Scheda dei vincoli*, anche se laboriosamente sintetizzati.

Come principio selettivo della *Tavola dei vincoli* e della *Scheda dei vincoli* va assunta la finalità stessa della loro istituzione, ovvero *semplificare la presentazione e il controllo dei titoli edilizi e ogni altra attività di verifica della conformità degli interventi di trasformazione progettati* in un quadro di certezza della disciplina urbanistica e territoriale.

Nella *Scheda dei vincoli* vanno dunque raccolte le disposizioni estranee alla disciplina urbanistica<sup>4</sup>, che incidono con diretta efficacia sul controllo edilizio urbanistico. Questo criterio eccede quanto è strettamente richiesto dalla legge regionale, che ne fa dipendere i contenuti da quanto trova rappresentazione grafica sulla *Tavola dei vincoli*, ma è indispensabile se si riconosce la necessità di dare completezza di riferimenti a progettisti e funzionari.

Da questa finalità discendono due criteri discriminanti delle disposizioni da includere nella *Scheda dei vincoli*.

Il primo esige che consistano in *prescrizioni* di diretta applicazione, la cui osservanza sia oggetto del controllo esercitato dal comune per il rilascio e la verifica di atti abilitativi, nell'esercizio del controllo sull'attività urbanistico edilizia. Sono quindi escluse dalla *Scheda dei vincoli*, ad esempio, tutte le disposizioni che riguardano la formazione di piani urbanistici generali o di piani di settore, o le attività.

<sup>4</sup> Con un semplice criterio discriminante sono qui intese come tali le disposizioni che non possono essere modificate mediante varianti al piano urbanistico.

Il secondo criterio richiede che tali disposizioni siano direttamente discriminanti ai fini della conclusione del procedimento abilitativo. Non sono quindi da includersi nella *Scheda dei vincoli* le disposizioni sovraordinate che condizionano all'ottenimento di specifiche autorizzazioni, nulla osta o certificazioni, da chiunque rilasciate, comune compreso, anche quando queste concorrano obbligatoriamente al procedimento abilitativo, come nei casi dei beni culturali e paesaggistici, di produzioni energetiche, delle autorizzazioni sanitarie, dell'autorizzazione sismica. In altre parole, questo criterio esclude dalla *Scheda dei vincoli* le disposizioni che hanno rilevanza solo in procedimenti diversi da quelli di abilitazione di trasformazioni edilizie e urbanistiche, anche se produttivi di atti destinati a confluire in questi.

Sono escluse anche le norme che regolano il procedimento abilitativo delle trasformazioni, da stabilirsi con apposite determinazioni del dirigente.

Concludendo, *Tavola dei vincoli* e *Scheda dei vincoli* devono riunire esclusivamente le disposizioni che:

- hanno rilevanza ai fini della *presentazione e del controllo dei titoli edilizi*, inclusi fra questi i piani urbanistici attuativi;
- riguardano materie e adempimenti di competenza diretta dei comuni nell'esercizio del controllo edilizio urbanistico, con esclusione quindi delle normative che implicano autorizzazioni, nulla osta, apporti specialistici di terzi che devono affluire nel procedimento abilitativo edilizio urbanistico.

L'efficacia di tali disposizioni varia nelle diverse parti del territorio e in relazione al genere di intervento da attuarsi, ma è indipendente dal genere di piano o regolamento che devono accompagnare.

Per rispondere con piena efficacia alla finalità stessa della loro istituzione, nella *Tavola dei vincoli* e nella *Scheda dei vincoli* sono riunite tutte le disposizioni che corrispondono ai seguenti criteri discriminanti:

- a. non sono direttamente disposte dallo strumento urbanistico a cui *Tavola* e *Scheda* sono pertinenti;
- b. *precludono, limitano o condizionano l'uso o la trasformazione del territorio* con efficacia diretta, e cui pertanto i progetti di trasformazioni edilizie o urbanistiche devono essere conformi;
- c. riguardano solamente l'esercizio del controllo edilizio urbanistico da parte del Comune: sono escluse quindi le normative relative ad autorizzazioni, nulla osta o atti che devono essere acquisiti con procedimenti propri, distinti da quello abilitativo edilizio urbanistico in cui confluiscono;

L'aggiornamento della *Tavola dei vincoli* e della *Scheda dei vincoli* nel caso di modificazioni delle normative di origine non comunale è semplice, in quanto di mera natura ricognitiva, attuabile con deliberazione consiliare di presa d'atto o, auspicabilmente, con semplice determinazione dirigenziale.

#### 5.1.3.4.2 *La formazione della Scheda dei vincoli*

Sono state riconosciute e selezionate quali fonti informative coerenti ai criteri per la *Scheda dei vincoli* relativa al comune di Frassinoro i dispositivi di seguito elencati:

- *Classificazione acustica a norma della legge 26 ottobre 1995, n. 447 - Norme tecniche di attuazione*
- *Decreto del Ministero per le infrastrutture 5 novembre 2001, n. 6792 - Norme funzionali e geometriche per la costruzione delle strade*
- *Decreto del presidente del Consiglio dei ministri 12 dicembre 2005*
- *Decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31 - Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata*
- *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...*
- *Decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222 - Individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA)...*
- *Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 - Norme in materia ambientale*
- *Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 - Nuovo codice della strada*
- *Decreto legislativo del 22 gennaio 2004, n. 42 - Codice dei beni culturali e del paesaggio*
- *Decreto Presidente della Repubblica 10 agosto 1990, n. 285 - Approvazione del nuovo regolamento di polizia mortuaria*
- *Decreto Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992 n. 495 - Regolamento di esecuzione e di attuazione del Codice della strada*
- *Decreto Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 - Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia*
- *Decreto Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 - Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia*
- *Deliberazione del Comitato dei ministri per la tutela delle acque dall'inquinamento del 4 febbraio 1977*
- *Deliberazione dell'Assemblea Legislativa 26 luglio 2011, n. 51 - Individuazione delle aree e dei siti per l'installazione di impianti di produzione di energia elettrica mediante l'utilizzo delle fonti energetiche rinnovabili eolica, da biogas, da biomasse e idroelettrica*
- *Deliberazione dell'assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna n. 186 del 20 dicembre 2018- Disciplina del contributo di costruzione...*
- *Deliberazione della giunta regionale 1° agosto 2016, n. 1300 - Prime disposizioni regionali concernenti l'attuazione del Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni...*
- *Deliberazione della giunta regionale 12 novembre 2015, n. 1732 - Norme in materia di riduzione dell'inquinamento luminoso e di risparmio energetico*
- *Deliberazione della giunta regionale 13 maggio 2019, n. 713 - Integrazione della delibera di Giunta*

*regionale n. 623 del 29 aprile 2019 recante l'Atto di coordinamento tecnico sull'ambito di applicazione, i contenuti e la valutazione dei programmi di riconversione o ammodernamento dell'attività agricola (PRA), nonché sui fabbricati abitativi dell'imprenditore agricolo..."*

- *Deliberazione della giunta regionale 27 gennaio 2014, n. 75 - Atto di coordinamento tecnico regionale, ai sensi dell'art. 12 L.R. 15/13, per la definizione delle tipologie di intervento edilizio comportanti il frazionamento di unità immobiliari, esonerate dal contributo di costruzione (art. 32, comma 1, lettera g), e per l'individuazione dei casi di frazionamento dei fabbricati produttivi in deroga a limiti fissati dagli strumenti urbanistici (art. 55, comma 5)*
- *Deliberazione della giunta regionale n. 987 del 11/7/2011 - Testo integrato dei criteri di attuazione della legge regionale 4/2009 in materia di attività agrituristiche*
- *Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 febbraio 2011 - Valutazione e riduzione del rischio sismico del patrimonio culturale...*
- *Legge 11 settembre 2020, n. 120 - Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitali*
- *Legge 14 gennaio 2013, n. 10 "Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani"*
- *Legge 17 agosto 1942, n. 1150 – Legge urbanistica*
- *Legge 21 novembre 2000, n. 353 - Legge-quadro in materia di incendi boschivi*
- *Legge 26 ottobre 1995, n. 447 - Legge quadro sull'inquinamento acustico*
- *Legge 29 settembre 1964, n. 847 - ... acquisizione delle aree ai sensi della legge 18 aprile 1962, n. 167*
- *Legge regionale 21 dicembre 2017, n. 24 - Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio*
- *Legge regionale 21 dicembre 2017, n.24 - Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio*
- *Legge regionale 21 ottobre 2004, n. 23 - Vigilanza e controllo dell'attività edilizia*
- *Legge regionale 29 luglio 2004, n. 19 - Disciplina in materia funeraria e di polizia mortuaria*
- *Legge regionale 30 luglio 2013, n. 15 - Semplificazione della disciplina edilizia*
- *Legge regionale 9 maggio 2001, n. 15 - Disposizioni in materia di inquinamento acustico*
- *Piano territoriale paesistico regionale (PTPR)*
- *PLERT - Piano provinciale di localizzazione dell'emittenza radiotelevisiva, approvato con deliberazione del consiglio provinciale n. 72 del 14/04/2004*
- *PTCP - Piano territoriale di coordinamento provinciale, approvato con deliberazione del consiglio provinciale n.46 del 18/03/2009*
- *Regio decreto 25 luglio 1904, n. 523 (Testo unico delle disposizioni di legge intorno alle opere idrauliche delle diverse categorie)*
- *Regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265 - Testo unico delle leggi sanitarie*
- *Regio Decreto legislativo 30 dicembre 1923, n. 3267 - Riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani*

Le disposizioni in ciascuno che hanno rilevanza per le finalità assunte sono inserite nella *Scheda dei vincoli* in riferimento agli articoli delle *Norme generali* che le richiamano.

#### 5.1.3.4.3 *La formazione della Tavola dei vincoli*

Dei dispositivi considerati per la formazione della *Scheda dei vincoli* risultano georeferenziati o georeferenziabili, e pertanto da includersi nella *Tavola dei vincoli* relativa al comune di Frassinoro i seguenti:

- *Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 - Nuovo codice della strada*
- *Decreto legislativo del 22 gennaio 2004, n. 42 - Codice dei beni culturali e del paesaggio*
- *Decreto Presidente della Repubblica 10 agosto 1990, n. 285 - Approvazione del nuovo regolamento di polizia mortuaria*
- *Decreto Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992 n. 495 - Regolamento di esecuzione e di attuazione del Codice della strada*
- *Deliberazione della giunta regionale 1° agosto 2016, n. 1300 - Prime disposizioni regionali concernenti l'attuazione del Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni...*
- *Deliberazione della giunta regionale 12 novembre 2015, n. 1732 - Norme in materia di riduzione dell'inquinamento luminoso e di risparmio energetico*
- *Legge 21 novembre 2000, n. 353 - Legge-quadro in materia di incendi boschivi*
- *Legge regionale 29 luglio 2004, n. 19 - Disciplina in materia funeraria e di polizia mortuaria*
- *PLERT - Piano provinciale di localizzazione dell'emittenza radiotelevisiva, approvato con deliberazione del consiglio provinciale n. 72 del 14/04/2004*
- *PTCP - Piano territoriale di coordinamento provinciale, approvato con deliberazione del consiglio provinciale n.46 del 18/03/2009*
- *Regio decreto 25 luglio 1904, n. 523 (Testo unico delle disposizioni di legge intorno alle opere idrauliche delle diverse categorie)*
- *Regio Decreto legislativo 30 dicembre 1923, n. 3267 - Riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani*

Il caricamento nella *Tavola dei vincoli* ha richiesto la selezione delle disposizioni di interesse in ciascun provvedimento, di particolare complessità nel caso del PTCP, in cui sono stati esclusi dalla rappresentazione cartografica i tematismi che non georeferenziano disposizioni incidenti sulla *verifica di conformità degli interventi di trasformazione*, oltre ovviamente a quelli che non intersecano il territorio comunale.

Sono stati selezionati come presenti e pertinenti i tematismi riferiti ai seguenti articoli del PTCP:

- *Art. 9 Zone di tutela dei caratteri ambientali di laghi, bacini e corsi d'acqua*
- *Art. 10 Invasi ed alvei di laghi, bacini e corsi d'acqua*
- *Art. 12B Zone di protezione delle acque sotterranee nel territorio collinare-montano*
- *Art. 13B Misure per la tutela qualitativa della risorsa idrica*

- *Art. 15 Zone ed elementi caratterizzati da fenomeni di dissesto idrogeologico e instabilità*
- *Art. 16 Zone ed elementi caratterizzati da potenziale instabilità*
- *Art. 17 Abitati da consolidare o da trasferire*
- *Art. 18A Aree a rischio idrogeologico molto elevato*
- *Art. 20 Sistema dei crinali e sistema collinare*
- *Art. 21 Sistema forestale boschivo*
- *Art. 21A Esempari arborei singoli, in gruppi isolati o in filari meritevoli di tutela*
- *Art. 23B Particolari disposizioni di tutela: calanchi*
- *Art. 23C Particolari disposizioni di tutela: crinali*
- *Art. 23D Patrimonio geologico*
- *Art. 24 Zone di tutela naturalistica*
- *Art. 28 La rete ecologica di livello provinciale*
- *Art. 30 Rete Natura 2000*
- *Art. 31 Il sistema provinciale delle Aree protette e parchi provinciali*
- *Art. 39 Zone di particolare interesse paesaggistico-ambientale*
- *Art. 43C Zone di interesse storico-testimoniale – Zone gravate da usi civici*
- *Art. 44A Elementi di interesse storico-testimoniale: viabilità storica*
- *Art. 44B Elementi di interesse storico-testimoniale: viabilità panoramica*
- *Art. 44D Elementi di interesse storico-testimoniale: strutture di interesse storico-testimoniale*

#### 5.1.3.4.4 *Facilità di accesso e consultazione delle normative*

La crescente estensione e complessità dei dispositivi normativi sollecita infine lo sviluppo e l'impiego di efficienti modalità di accesso e consultazione.

La nuova legge urbanistica regionale ha espunto la *Carta unica del territorio* dagli elementi costitutivi del PUG. Non è tuttavia venuta meno l'utilità di una cartografia che unifichi tutti i tematismi che riferiscono normative al territorio,

La risposta consiste in una *Cartografia coordinata di PUG e Tavola dei vincoli*, quale autonomo e indispensabile, seppur facoltativo, strumento d'ufficio, di natura e funzione esclusivamente ricognitiva.

La complessità di una rappresentazione unificata della disciplina urbanistica e delle *Tavola dei vincoli* esige l'impiego di strumenti informatici di visualizzazione e interrogazione in rete, e per il suo pieno e più efficiente utilizzo nella gestione, come la produzione assistita di certificati di destinazione d'uso o l'accertamento degli imponibili IMU.

**A questo scopo è essenziale che la componente regolativa del PUG sia riferita alla cartografia catastale.**

## 5.2 Le trasformazioni e la loro disciplina

La parte iniziale delle *Norme generali* è dedicata alla classificazione delle trasformazioni fisiche e funzionali del territorio, in quanto oggetti a cui sono da applicarsi le limitazioni e i condizionamenti disposti a tutela di interessi pubblici, a partire dalla distinzione fra *trasformazioni urbanistiche* e *trasformazioni edilizie*, distinguendo fra queste ultime le trasformazioni *fisiche* e le trasformazioni *funzionali*.

### 5.2.1 Le trasformazioni urbanistiche

Sono definite come tali le trasformazioni che conferiscono a parti di territorio l'idoneità all'insediamento di funzioni urbane, e che possono essere attuate solo sulla base di un piano urbanistico attuativo (PUA). Le trasformazioni urbanistiche comprendono:

- l'urbanizzazione;
- la ristrutturazione urbanistica.
- la lottizzazione.

L'*urbanizzazione* consiste in un complesso sistematico e coordinato di opere intese a conferire ad una porzione di territorio i requisiti indispensabili per l'insediamento di funzioni urbane e ad integrarla nel sistema urbano, ed è ammessa esclusivamente in corrispondenza a opportunità di sviluppo insediativo riconosciute dalla componente strategica del PUG, da attuarsi mediante accordo operativo o piano urbanistico attuativo di iniziativa pubblica.

La *ristrutturazione urbanistica* consiste in un insieme sistematico di interventi edilizi e infrastrutturali che sostituisce l'esistente tessuto edilizio con altro diverso.

La *lottizzazione* consiste nel frazionamento e vendita del terreno in lotti a scopo edificatorio, ed è ammessa esclusivamente come atto esecutivo di PUA vigente.

Nell'attuazione di trasformazioni urbanistiche è obbligatorio l'integrale adeguamento alla disciplina urbanistica di tutti gli immobili che ne costituiscono oggetto.

### 5.2.2 Le trasformazioni edilizie fisiche

Le trasformazioni edilizie fisiche sono definite dall'apposito allegato della legge regionale 31/2002, modificata dalla legge regionale 15/2013, nelle seguenti:

- restauro scientifico;
- restauro e risanamento conservativo;
- manutenzione straordinaria;
- manutenzione ordinaria;
- ristrutturazione edilizia;

- demolizione;
- costruzione;
- recupero e risanamento delle aree libere;
- significativi movimenti di terra.

L'enunciazione delle caratteristiche di ciascuna trasformazione, molto sintetica, abbandona l'ampiezza e dettaglio delle specificazioni date dalla legge regionale 47/1978, limitandosi sostanzialmente a recepire quelle originariamente definite dalla legge 457/1978, che ne introdusse la nozione e la definizione.

Nella disciplina degli insediamenti storici, tuttavia, il rinvio recettizio alle norme della legge regionale 47/1978 disposto dall'articolo 22 del PTPR ne implica l'ultrattività.<sup>5</sup>

#### 5.2.2.1 Specificazioni sugli interventi sull'esistente

L'attribuzione ai progettisti stessi della verifica preventiva di conformità di progetti di restauro scientifico, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia, con controllo solo a posteriori, richiede tuttavia che i anche requisiti di natura qualitativa siano specificati con la massima univocità e con dettaglio adeguato a orientare le progettazioni su criteri e certezze comuni.

A questa necessità è data risposta in due modi.

Il primo consiste nella differenziazione della *ristrutturazione edilizia* su due diverse categorie, necessarie come riferimenti per articolare le modalità di intervento, distinguendo

- la ristrutturazione edilizia integrale;
- la ristrutturazione edilizia parziale;

La distinzione fra ristrutturazione edilizia integrale o parziale è necessaria per stabilire in quali casi l'immobile debba essere adeguato totalmente o parzialmente alle norme urbanistiche ed edilizie. Nell'attuale - per così dire - ordinamento sono classificati come ristrutturazione edilizia sia la demolizione e ricostruzione di un edificio nuovo e diverso anche come posizione, sia la chiusura di una loggia mediante una vetrata, in quanto modifica di sagoma. È evidente che i requisiti a cui il primo caso deve adeguarsi, dal numero di piani alla dotazione di autorimesse, sarebbero irragionevoli nel secondo caso.

La ristrutturazione edilizia è definita *integrale* quando le opere comportino lo spostamento in diversa posizione planimetrica o altimetrica di una quota maggioritaria delle chiusure esterne, delle partizioni orizzontali, delle strutture portanti, delle aperture esterne. È *parziale* negli altri casi.

<sup>5</sup> Si vedano le considerazioni e le conclusioni raggiunte in proposito alla precedente sezione 4.12.1 di questa relazione.

In esercizio della facoltà data dal comma 4 dell'articolo 13 della legge regionale 15/2013, sono vietati nel territorio rurale interventi di ristrutturazione edilizia consistenti in demolizione e successiva ricostruzione del fabbricato che comportino modifiche ad altezza, distanze da confini e da altri fabbricati, superficie utile assegnata alle diverse destinazioni d'uso, volume, modifiche alla sagoma e al sedime. Senza questa disposizione il rudere di un fabbricato rurale, privo di qualsiasi qualità, potrebbe in ipotesi essere sostituito da una villa, costruita in tutt'altra parte del fondo.

Il secondo modo consiste nella specificazione univoca e dettagliata dei requisiti da osservare negli interventi attuabili sulle costruzioni classificate interesse storico-architettonico o di pregio storico-culturale e testimoniale, disciplinate dal PUG.

### 5.2.2 *Gli interventi di nuova costruzione*

Anche la definizione degli interventi di *nuova costruzione* ha richiesto specificazioni.

La prima di queste precisa il discrimine fra quanto configura nuova costruzione e quanto, non essendolo, è sottratto all'intero dominio della disciplina urbanistica ed edilizia. Non costituiscono nuova costruzione:

- coperture asportabili su colture agrarie;
- pergolati, gazebo, pensiline, balconi, costruzioni accessorie e arredi da giardino;
- le costruzioni provvisorie di cantiere;
- le opere provvisorie e le costruzioni temporanee.

La seconda specificazione introduce l'*ampliamento compatibile*, attuabile anche in eccedenza alla superficie utile edificabile, allo scopo di consentire la copertura di parcheggi, la realizzazione di pensiline, modesti interventi di adeguamento igienico, tecnologico o funzionale.

L'importanza di questa norma risulta diminuita dall'abolizione dei limiti di densità fondiaria negli ambiti specializzati per attività produttive (di cui al successivo capitolo 2.2.8.3). Mantiene tuttavia utilità per casi particolari non prevedibili sistematicamente.

### 5.2.3 *Le trasformazioni edilizie funzionali*

Le trasformazioni edilizie funzionali consistono nell'attribuzione della destinazione d'uso a costruzioni e suoli, o nella sua modificazione, anche non connessa a trasformazioni fisiche.

Per le finalità della disciplina urbanistica hanno rilevanza le potenzialità di uso delle costruzioni, con il loro diverso fabbisogno di infrastrutture, servizi pubblici, dotazioni pubbliche e di pertinenza, e con le reciproche conflittualità. Questa potenzialità d'uso è determinata dalla conformazione tipologica e dalle dotazioni delle unità immobiliari, non all'attività che vi si colloca.

In materia di disciplina dell'uso gli ordinamenti nazionale e regionale sono vaghi e piuttosto confusi.

Nella prassi della pianificazione si sono affermate e diffuse classificazioni degli *usi* appositamente create per le normative urbanistiche, con definizioni che

includono sia le caratteristiche fisiche degli immobili, sia le attività che vi sono ammesse. Una delle implicazioni sfavorevoli consiste nella necessità, in certi casi, di prefigurare già in sede di progettazione le specifiche attività che si insedieranno, impossibile a conoscersi quando l'intervento edilizio riguardi immobili destinati alla vendita. Anche il controllo di eventuali violazioni può soffrire della mancanza di riferimenti certi.

Nella registrazione catastale del patrimonio immobiliare esiste invece una classificazione ufficiale e sistematica delle destinazioni d'uso degli immobili, che meriterebbe un aggiornamento, ma che è pienamente rispondente alle esigenze della disciplina urbanistica ed edilizia:

- per definire la composizione funzionale assegnata ai diversi ambiti territoriali e loro partizioni;
- per equilibrare infrastrutture e dotazioni al carico urbanistico;
- nonché ai fini del controllo, che può trovare con l'allineamento al censuario catastale un sistema informativo già pronto, anche se certamente perfettibile.

La disciplina delle attività ammesse o compatibili con le diverse destinazioni d'uso deve costituire un dispositivo a parte, come già è stato qui osservato nelle premesse, fondato su poteri amministrativi, procedimenti, controlli, sanzioni diversi da quelli che governano il controllo urbanistico ed edilizio.

Il PUG adotta pertanto le categorie catastali come classificazione delle destinazioni d'uso assegnate agli immobili:

- come oggetto della disciplina dell'uso sono assunte le unità immobiliari, come definite e identificate nel catasto;
- a ogni unità immobiliare compete una sola destinazione d'uso, da individuarsi esclusivamente nell'ambito di una classificazione analoga alle categorie catastali.

Gli scostamenti fra la classificazione impiegata dal PUG e quella ufficiale del catasto consistono in:

- le categorie abitative sono riunite sotto un'unica voce, per semplicità e in quanto considerate irrilevanti per la disciplina urbanistica;
- la categoria unica istituita dal catasto per la registrazione degli immobili connessi ad agricoltura e zootecnia (D/10) ha dovuto al contrario essere differenziata in sottocategorie, come riferimento per la normativa del territorio rurale.

Il PUG introduce inoltre due specificazioni importanti:

- le unità immobiliari con destinazione D/8, (la sola che può accogliere strutture di vendita medie e grandi) devono avere non meno di 600 metri quadrati di superficie utile;
- la destinazione C/2 - magazzini e locali di deposito – può essere attribuita esclusivamente

a unità immobiliari prive sia dei requisiti di agibilità che di dotazioni di servizio.

La prima di queste specificazioni è necessaria a supportare la disciplina delle strutture commerciali, che accresce a 400 metri quadrati di superficie di vendita la demarcazione fra gli esercizi di vicinato e le medie strutture, rispetto ai 150 metri della classificazione regionale.

La seconda è motivata dal fatto che la dotazione di parcheggi prescritta per i magazzini è molto inferiore a quella di laboratori e officine. Anticipando che il PUG abolisce i limiti di densità fondiaria negli ambiti per attività produttive, considerando sufficienti le limitazioni implicate dal rispetto di altezze, distacchi e dotazione di parcheggi, è particolarmente importante prevenire comportamenti surrettizi, che presentino come magazzini locali in realtà intesi per usi più intensivi.

L'attribuzione della destinazione d'uso alle unità immobiliari avviene esclusivamente mediante titolo abilitativo di attività edilizia. Quando siano attuati interventi di nuova costruzione, in ristrutturazione edilizia integrale, restauro scientifico, restauro e risanamento conservativo, l'unità edilizia che ne costituisce oggetto deve essere integralmente adeguata alla disciplina dell'uso.

La destinazione d'uso edilizia in atto nell'unità immobiliare è quella stabilita dai relativi titoli abilitativi. In assenza o indeterminazione dei medesimi, la destinazione d'uso è quella risultante dalla classificazione catastale. In mancanza di classificazione catastale può essere assunta quella risultante da altri documenti probanti.

Anche i suoli non edificati sono soggetti a una disciplina dell'uso, intesa soprattutto a prevenire utilizzazioni improprie di suolo agricolo, con depositi, parcheggi, discariche.

Fatta esclusione per la coltura agraria, l'attribuzione o la modificazione di qualsiasi destinazione del suolo deve essere legittimata dall'appropriato atto abilitativo, anche quando non siano correlate a trasformazioni edilizie o urbanistiche.

#### **5.2.4 La disciplina generale delle trasformazioni edilizie**

Le *Norme generali* stabiliscono che ogni intervento di trasformazione fisica soggetto ad atto abilitativo sia da classificarsi come uno solo dei tipi appositamente elencati e descritti sul riferimento delle disposizioni nazionali e regionali in materia. La rigorosa osservanza di questa disposizione è essenziale, in quanto la classificazione di un intervento in uno e un solo tipo di trasformazione costituisce il riferimento indispensabile per accertare i requisiti a cui le opere devono uniformarsi.

Per operare questa classificazione deve tenersi conto delle eventuali trasformazioni che siano in programma, o già in corso, o attuate nei tre anni precedenti, e che per natura, quantità e relazioni configurino per la loro sistematicità una trasformazione

edilizia di diverso tipo. Altrimenti con l'assommare opere di manutenzione, modifiche interne o ristrutturazioni parziali potrebbe essere attuata una ristrutturazione edilizia integrale senza pagare contributi di costruzione, ma soprattutto senza adeguare l'immobile quanto ad altezze, distanze dai confini, dotazioni di autorimesse e parcheggi, destinazioni d'uso e via elencando.

Gli interventi di restauro, ristrutturazione integrale, ampliamento, devono essere progettate unitariamente per unità edilizie complete, comprensive dell'intera area di pertinenza, se non diversamente disposto.

Le trasformazioni fisiche e funzionali di immobili regolate dagli ordinamenti nazionale e regionale devono essere conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia. Più precisamente:

- lo stato finale degli immobili deve corrispondere ai requisiti prescritti dalle norme urbanistiche ed edilizie;
- l'esecuzione delle trasformazioni deve uniformarsi ai procedimenti e alle modalità disposti con determinazione dirigenziale, in conformità agli ordinamenti vigenti;
- opere e procedimenti difformi sono soggetti alle sanzioni stabilite dall'ordinamento nazionale e regionale, nonché alle specifiche sanzioni stabilite dal regolamento edilizio.

E' di particolare importanza a questo proposito stabilire le relazioni fra il genere di trasformazione da attuarsi e i requisiti a cui essa deve uniformarsi.

I casi della nuova costruzione e della ristrutturazione edilizia integrale sono relativamente semplici, in quanto è chiaramente d'obbligo la piena conformità alla disciplina urbanistica ed edilizia nella sua completezza.

Per gli interventi di altro genere la questione è più complessa. Nel caso di modifiche della destinazione d'uso senza opere, ad esempio, l'immobile dovrà venire adeguato solo quanto a dotazioni di parcheggi o altre pertinenze correlate all'uso. Un intervento di restauro non è invece soggetto a questo obbligo, ma deve adempiere a specifici requisiti qualitativi e di metodo.

Le norme che dispongono limitazioni o condizioni alle trasformazioni edilizie le riferiscono pertanto a queste, specificando i requisiti da osservarsi nell'attuazione di ciascuna di esse.

Le trasformazioni fisiche e funzionali classificate come attività edilizia libera sono disciplinate dal regolamento edilizio o da altri regolamenti locali quando ricorrono motivi di interesse pubblico.

## 5.3 I requisiti delle trasformazioni del territorio

### 5.3.1 I requisiti per il territorio urbanizzato e gli insediamenti storici

#### 5.3.1.1 I centri storici e gli insediamenti storici del territorio rurale

Le *Norme generali* affermano i principi e i criteri generali a cui devono informarsi le politiche sui centri storici, in coerenza all'ordinamento regionale e alle disposizioni del PTCP. Con le *Strategie locali* il PUG stabilisce gli obiettivi e detta i criteri generali da seguirsi negli interventi sulla consistenza fisica e funzionale del centro storico degli insediamenti storici del territorio rurale, quantificando la capacità insediativa e la dotazione di attrezzature e spazi collettivi.

La *Disciplina urbanistica di dettaglio* provvede alla specificazione della disciplina urbanistica direttamente eseguibile su ciascuna unità edilizia, senza alcuna necessità di ricorrere a piani di recupero:

- la tutela e la valorizzazione del patrimonio di interesse culturale sono attuate mediante l'individuazione delle trasformazioni fisiche singolarmente ammesse su ciascuna unità tipologica;
- la definizione delle funzioni insediabili in ciascuna unità edilizia, al caso differenziate secondo i piani, attua la disciplina dell'uso.

E' al caso soddisfatta in questo modo anche la disposizione del PTPR, di valore recettizio, che dispone la conformità della disciplina del centro storico alle disposizioni della legge regionale 47/1978.

#### 5.3.1.2 L'intensificazione sostenibile della residenza

Tenendo conto delle potenzialità inesauste delle reti infrastrutturali e dei servizi, delle condizioni di salubrità e sicurezza del contesto ambientale, e in una logica di salvaguardia e miglioramento della qualità degli insediamenti, il PUG ha quantificato le potenzialità di intensificazione sostenibile degli ambiti consolidati, ripartendole fra gli ambiti elementari con le *Strategie locali*, senza attribuzione di diritti edificatori né imposizione di vincoli preordinati all'espropriazione.

Giovandosi dell'analitica conoscenza del patrimonio edilizio acquisita con il quadro conoscitivo, e mediante la *Disciplina urbanistica di dettaglio*, dettaglia la disciplina urbanistica in relazione a partizioni territoriali di piccola estensione, le *aree elementari*, che aggregano pochi fabbricati ciascuna.

Per ciascuna di queste aree elementari la *Disciplina urbanistica di dettaglio* specifica:

- la massima capacità insediativa ammissibile, nel limite complessivamente assegnato dal PUG all'areale omogeneo, espressa in numero di abitazioni per la destinazione a residenza e come superficie utile per le attività produttive ammesse;
- le possibili destinazioni d'uso;
- l'altezza massima, espressa in numero di piani fuori terra;
- le limitazioni al genere di trasformazioni ammesse ed eventuali prescrizioni particolari.

I limiti alle possibilità di edificazione su ciascun lotto sono espressi come numero di abitazioni, senza limitazioni prestabilite alla superficie utile o alla superficie complessiva realizzabili.

Questo criterio è fondato sul riconoscimento che il carico urbanistico di un insediamento residenziale dipende dal numero di abitanti, cioè di famiglie, che vi risiedono, e dunque dal numero di abitazioni che lo compongono.

Mille metri quadrati di superficie utile possono significare dieci abitazioni da cento metri quadrati, o venti da cinquanta metri, in entrambi i casi idonee ad ospitare famiglie mediamente di 2,5 componenti<sup>6</sup>.

Nel secondo caso il fabbisogno di infrastrutture e di servizi pubblici (acqua, gas, energia, comunicazioni, parcheggi, scuole, verde...) che ne consegue è doppio.

Per ottenere l'equilibrio fra domanda e offerta di dotazioni – finalità essenziale della pianificazione urbanistica – è dunque il numero di abitazioni che ha rilevanza, non la loro superficie utile, né tantomeno la loro superficie complessiva.

L'utilizzo di questi parametri per dimensionare gli insediamenti residenziali, oltre a non controllare l'effettivo carico urbanistico, ha implicazioni negative di vario genere.

La limitazione della superficie utile contrasta in primo luogo con istanze di qualità abitativa, in quanto incentiva la realizzazione di superfici ai minimi di legge e disincentiva balconi, logge, spazi di servizio. La maggiore o minore superficie di una stanza è praticamente irrilevante quanto a costi di costruzione, ma molto importante per le sue possibilità di uso e il comfort abitativo.

La limitazione della superficie complessiva rende conveniente al costruttore l'azzeramento di porticati, loggiati, spazi comuni di servizio, e un'estrema

<sup>6</sup> La numerosità del nucleo familiare nella nostra struttura sociale dipende infatti dall'età della famiglia, non dalla superficie dell'alloggio che occupa. Comincia con due persone, cresce con le nascite, poi diminuisce, riducendosi

alla fine a un solo componente. Dalla successione di questo ciclo risulta appunto la media statistica di circa 2,5 componenti per famiglia.

avarizia anche per le superfici delle autorimesse e delle loro corsie di accesso.

La qualità compositiva delle costruzioni ne soffre, e l'impegno progettuale prioritario va al più vantaggioso sfruttamento dell'ultimo metro quadrato.

Anche ai fini della prevenzione e repressione di abusi, il controllo sulle abitazioni può giovare del confronto tra fonti informative (anagrafe, catasto, toponomastica, utenze domestiche), che mancano del tutto per il controllo delle superfici.

Va infine osservato che le superfici utili e accessorie risultano comunque intrinsecamente limitate dal concorso di molteplici requisiti a cui la progettazione deve uniformarsi:

- dai limiti di altezza, di distanza, di rapporto di copertura nel caso di interventi diretti nel territorio urbanizzato;
- da limitazioni della sagoma, allineamenti, assortimento delle tipologie edilizie e abitative, negli ambiti di nuovo insediamento.

### **5.3.1.3 I requisiti qualitativi delle trasformazioni edilizie nel territorio urbanizzato**

L'intento della qualificazione ulteriore del territorio urbanizzato coinvolge gli aspetti formali, compositivi ed architettonici delle opere edilizie relative ad interventi di nuova costruzione, ampliamento e ristrutturazione, e il loro inserimento nel contesto urbano ed ambientale.

Le *Norme generali* stabiliscono a questo proposito i requisiti qualitativi, riferiti alla salvaguardia e all'ulteriore miglioramento dell'immagine urbana o ambientale complessiva, sul riferimento degli indirizzi da tempo assunti per la qualità architettonica e il paesaggio.

Gli interventi di rifacimento o ristrutturazione di tratti di viabilità o di reti infrastrutturali devono essere occasione per estendere la qualità degli spazi pubblici quanto a sistemazioni, arredi, corredo di alberature, compresi i percorsi pedonali e ciclabili a cui dare continuità.

Nei limitati casi di insufficienze qualitative e quantitative delle opere di urbanizzazione, le schede delle *Strategie locali* dettagliano gli specifici requisiti a cui gli eventuali interventi sono da uniformarsi.

Relativamente ai contesti urbani non storici la componente regolativa

- I requisiti qualitativi delle trasformazioni nei contesti urbani non storici

1. Nel le parti del territorio urbanizzato non classificate centro storico, gli aspetti formali, compositivi ed architettonici delle opere edilizie relative ad interventi di nuova costruzione, ampliamento e ristrutturazione, e il loro inserimento nel contesto urbano ed ambientale, devono conformarsi ai requisiti qualitativi di seguito specificati, allo scopo di concorrere alla salvaguardia e all'ulteriore miglioramento dell'immagine urbana o ambientale complessiva. Tale conformità sarà accertata in sede di istruttoria e di validazione dei relativi atti abilitativi.

2. Gli interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione integrale devono essere guidati da un principio di coerenza con il contesto urbano. A tale fine devono essere evitati gli accostamenti ingiustificati di forme, volumi e materiali espressione di epoche e stili diversi, nonché l'impiego di tipologie, particolari costruttivi e decorativi caratteristici di altre aree geografiche. I riferimenti dovranno essere presi preferibilmente tra i modelli costruttivi della tradizione locale. Nella generalità dei casi i criteri compositivi vanno ispirati soprattutto ai caratteri ambientali i più legati al sito, in congruenza con la cultura locale dell'abitare e del costruire connessa al clima e ai materiali.

3. Negli interventi di nuova costruzione compresi in piani urbanistici attuativi, fermo l'obbligo del rispetto delle prescrizioni planivolumetriche e dei requisiti compositivi eventualmente disposti dal piano, deve in ogni caso essere assicurata la coerenza all'interno del comparto.

4. Nell'ampliamento, sopraelevazione o ristrutturazione parziale di edifici esistenti deve essere posta attenzione al risultato sull'edificio nel suo complesso, e particolarmente alla coerenza degli aspetti volumetrici e di finitura dell'ampliamento e della sopraelevazione rispetto all'edificio principale.

5. La sistemazione del verde dovrà essere rapportata al contesto ambientale degli spazi urbani pubblici e alla visibilità da questi, anche con finalità di mitigazione visiva di superfici e volumi dequalificanti.

### **5.3.1.4 La disciplina urbanistica dettagliata degli areali prevalentemente residenziali**

#### **5.3.1.4.1 Le trasformazioni ammissibili**

La determinazione del numero di abitazioni e delle altezze realizzabili su ciascun lotto è il risultato di un accurato lavoro di progettazione urbanistica, fondato sulla conoscenza e sulla rappresentazione analitiche del patrimonio edilizio esistente, in stretta collaborazione con gli uffici tecnici.

Come principio guida è stata assunta la valorizzazione dei caratteri morfologici esistenti, nel rispetto delle peculiarità strutturanti il paesaggio urbano che, frutto in larga parte di piani urbanistici attuativi, è di buona, e spesso ottima, qualità generale. La relazione *Il sistema insediativo*, compresa nel quadro conoscitivo, presenta un più dettagliato rendiconto della genesi e dei caratteri di queste aree.

Nelle ampie parti di territorio generate sotto la direzione di piani attuativi, la disciplina preventiva disposta da questi è stata confermata, sostituendola con una equivalente disciplina direttamente efficace.

I criteri sono stati necessariamente diversi lavorando sui tessuti delle originarie *zone di completamento*, risultanti dall'assommarsi di molteplici interventi diretti. Qui la disciplina indifferenziata dei piani regolatori vigenti, che consiste sostanzialmente in un unico indice di edificabilità ed un unico limite di altezza ha prodotto disomogeneità nelle caratteristiche e composizione tipologica dei tessuti edilizi. La diffusa

sottoutilizzazione degli indici di edificabilità ha tuttavia compensato largamente le difformità implicate dalla molto variabile ampiezza dei lotti.

Nel disciplinare le possibilità di futura intensificazione di queste parti il riferimento principale è consistito quindi nella valorizzazione degli assetti tipologici localmente prevalenti, a partire dal coordinamento delle altezze degli edifici per contestualizzarle ai diversi spazi urbani, principalmente la *strada* di appartenenza e gli spazi verdi prospicienti. L'attenuazione delle accidentalità rispetto alle altezze prevalenti in ciascun contesto è ottenuta prevalentemente con maggiorazioni delle altezze consentite, raramente con riduzioni. Per ogni particella del territorio urbanizzato dotata di edificabilità è conseguentemente stabilita l'altezza massima, espressa come numero di piani fuori terra, da applicarsi secondo i criteri appositamente precisati dalle *Norme generali*.

I lotti già edificabili rimasti inattuati, ricadenti su frana quiescente o area potenzialmente instabile, che non hanno superato la verifica di sicurezza, sono classificati con la destinazione a verde privato o reintegrati nel territorio rurale. Una quota di capacità insediativa è accantonata allo scopo di consentire l'eventuale ripristino di edificabilità, nel caso che da ulteriori conformi indagini e valutazioni effettuate a cura e spese delle proprietà risultino attestate le condizioni di sicurezza.

Nei rari casi di tipi edilizi sostanzialmente estranei al contesto, e non riconducibili ad assetti coordinati, la *Disciplina urbanistica di dettaglio* dispone riduzioni delle altezze e della capacità insediativa, nonché criteri di coordinamento con i caratteri insediativi del contesto, da osservarsi nel caso di demolizione e ricostruzione o di ristrutturazione edilizia integrale.

Le cartografie nelle pagine seguenti pongono a confronto, a titolo esemplificativo, il numero di abitazioni e le altezze esistenti allo stato di fatto e quelle ammesse dalla *Disciplina urbanistica di dettaglio*. Ulteriori rappresentazioni sono contenute nella relazione *Il sistema insediativo*, compresa nel quadro conoscitivo.

Non tutta la capacità insediativa riconosciuta come sostenibile dalla VAS ValSAT è localizzata dalla *Disciplina urbanistica di dettaglio*: in ciascun areale omogeneo una quota è mantenuta come riserva non assegnata, da impiegarsi sia per il ripristino di edificabilità sui lotti in cui risulti confermabile da successive valutazioni della stabilità e sicurezza, sia per rispondere a specifiche esigenze che sopravvengano in progresso di tempo.

Le attuazioni dovranno essere monitorate, come riferimento per l'osservanza del limite di incremento abitativo negli areali omogenei.

#### 5.3.1.4.2 L'assortimento funzionale

Esercizi commerciali, servizi alle persone e l'artigianato di servizio hanno collocazione essenzialmente nei centri urbani, generalmente al

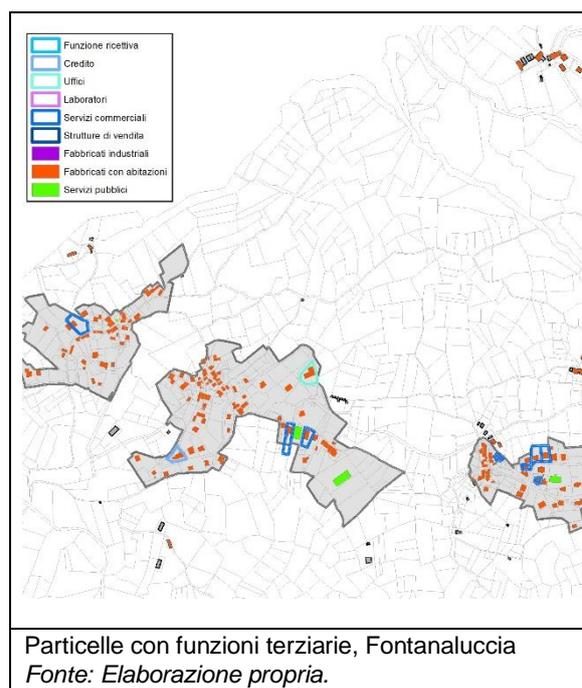
piano terra di edifici, con destinazione promiscua, e concentrati sulla strada principale.

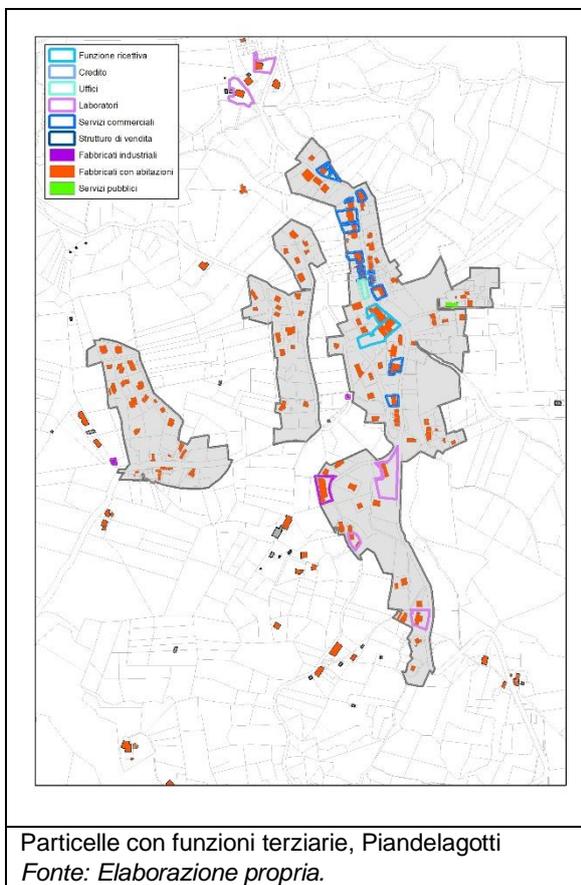
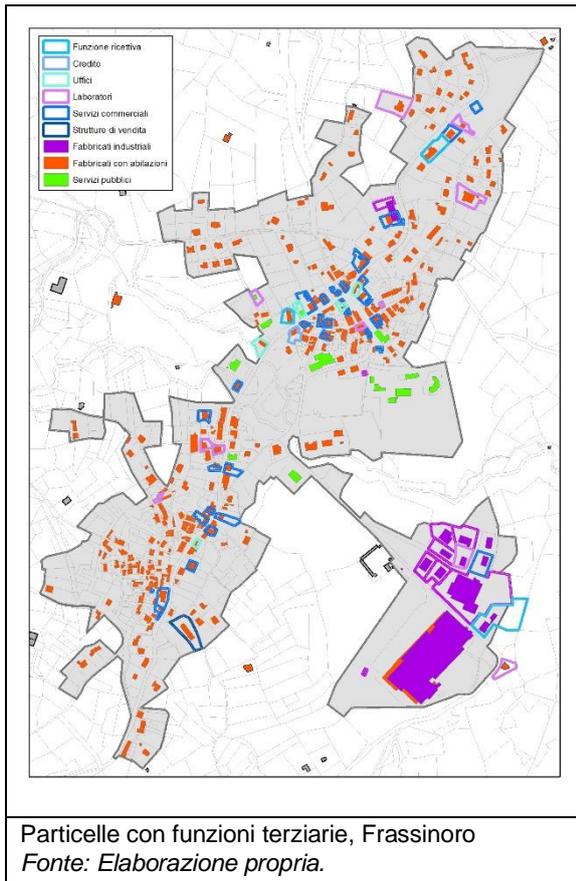
Le carte tematiche a lato mostrano questa distribuzione.

La presenza di attività economiche di modesta dimensione all'interno dei centri abitati costituisce un importante fattore di vitalità. Le dimensioni dei centri abitati e la consistenza degli ambiti consolidati residenziali sono tali da non proporre la necessità di una specifica disciplina della localizzazione di funzioni complementari, in quanto l'assortimento tipologico generale non possiede caratteristiche in grado di accogliere attività incompatibili con la residenza.

L'articolo 9.10.60 delle *Norme generali* ammette pertanto negli insediamenti residenziali un largo assortimento di funzioni complementari o compatibili con la residenza, condizionando in particolare la realizzazione di negozi, locali per pubblici esercizi, locali di deposito, laboratori, istituti di credito, alla loro collocazione almeno parziale in unità immobiliari poste al piano terreno.

Un'efficace prevenzione di incompatibilità o conflitti può essere tuttavia conseguita solo con un'appropriata disciplina dell'avvio e conduzione di specifiche attività, che compete alla sfera dei regolamenti locali.





Una stima della capacità di superficie lorda per destinazioni produttive e terziarie nel territorio urbanizzato è stata effettuata con funzione statistica mediante l'analisi delle unità immobiliari di categorie corrispondenti, soprattutto allo scopo di stimare il connesso fabbisogno di parcheggi.

Valutazioni e disposizioni su istanze ed eventuali criticità delle funzioni terziarie nel territorio urbanizzato sono demandate alle *Strategie locali*.

### 5.3.1.5 *La disciplina urbanistica dettagliata degli areali prevalentemente produttivi*

In riferimento alla classificazione stabilita dal PTCP tutti gli insediamenti specializzati per attività produttive esistenti nel territorio di Frassinoro sono di rilievo comunale.

Gli stabilimenti industriali esistenti nel territorio rurale sono disciplinati dal PUG mediante apposite schede delle *Strategie locali*, e anch'essi qualificati come *Areali omogenei specializzati per attività produttive*.

Caratteristiche e qualità di queste parti di territorio sono valutate nella relazione *Il territorio di Frassinoro*, compresa nel quadro conoscitivo, nonché nella VAS-ValSAT.

Gli obiettivi specifici e i requisiti da osservarsi in questi areali quanto a dotazioni territoriali, destinazioni d'uso, modalità attuative, criteri e parametri edilizi, urbanistici ed ambientali, sono differenziati per ciascun areale dalle schede delle *Strategie locali*.

Le istanze concomitanti del razionale uso del suolo, del contenimento del suo consumo, e dell'adeguamento delle strutture edilizie al mutamento e allo sviluppo delle esigenze aziendali richiedono di ricercare in questi areali la massima intensificazione sostenibile.

Allo scopo di favorire l'intensificazione nelle *Strategie locali* non sono precostituite limitazioni della superficie utile edificabile, se non in casi particolari.

Sulla base delle considerazioni portate la *Disciplina urbanistica di dettaglio* non fissa pertanto, come criterio generale, densità massime per gli ambiti specializzati per attività produttive consolidati, ma si limita a stabilire le dotazioni minime inderogabili di parcheggi di pertinenza, l'altezza massima dei fabbricati e la disciplina delle distanze fra costruzioni come fattori limitativi dell'edificabilità. Per quest'ultima sono attese dalla concreta esperienza attuativa indicazioni su ulteriori correzioni utili per favorire la saturazione degli spazi interstiziali.

Le *Norme generali* stabiliscono poi i criteri uniformi per gli insediamenti produttivi per industria e artigianato.:

- le abitazioni di custodia sono ammesse a servizio di attività produttive che utilizzino non meno di 500 metri quadrati, e non devono eccedere 150 metri quadrati di superficie utile;
- non sono poste limitazioni alla superficie utile che può essere destinata a uffici;

- l'altezza degli edifici non deve eccedere di norma due piani fuori terra e ml 8,00 di altezza utile, se non nel caso di volumi tecnici e magazzini automatizzati o refrigerati;
- l'insediamento di strutture di vendita, quando ammesso, deve essere conforme alla disciplina delle attività commerciali;
- non è ammesso l'insediamento di attività a rischio di incidente rilevante, né con nuove costruzioni, né mediante riconversioni di stabilimenti esistenti.

La rilevazione speditiva delle attività presenti, effettuata su disposizione dell'articolo 58, comma 2 del PTCP, non ha riscontrato l'esistenza di situazioni problematiche o di disturbo pregresse, riconducibili al dominio della disciplina urbanistica, che non ha competenza sull'esercizio di specifiche attività né sulla loro modificazione in corso di tempo.

### 5.3.2 Il territorio rurale

#### 5.3.2.1 *Disposizioni comuni a tutto il territorio rurale.*

La disciplina del territorio rurale assolve alla funzione di preservarne l'integrità, promuovendo il riordino e la qualificazione del patrimonio edilizio esistente e la razionalizzazione delle dotazioni territoriali e delle infrastrutture, con le seguenti finalità, concomitanti con quelle assunte in ordine alla qualità del paesaggio:

- tutelare e promuovere l'efficienza delle imprese agricole, con particolare riferimento alla rispondenza delle strutture aziendali alle esigenze della conduzione agraria e zootecnica;
- proteggere il territorio rurale da compromissioni edilizie di natura estranea alla funzione agricola e al recupero del patrimonio estraneo ad essa, o divenuto tale;
- attuare il recupero del patrimonio edilizio rurale estraneo o non più funzionale alla funzione agricola, con priorità alla conservazione e riabilitazione del patrimonio edilizio di interesse storico, ambientale o testimoniale;
- regolare le integrazioni della pluralità di aggregati edilizi privi di relazioni con l'agricoltura, in cui hanno sede oltre metà della popolazione e un significativo numero di attività economiche dei tre comuni.

In adempimento di quanto disposto dall'articolo 68 e specificato dagli articoli 69 e 70 del PTCP, il PUG recepisce la classificazione da questo impartita al territorio rurale, ripartito in *Aree di valore naturale ambientale* e *Ambiti agricoli di rilievo paesaggistico*, opportunamente regolando.

Disposizioni valide su tutto il territorio rurale regolano le trasformazioni fisiche e funzionali generalmente ammissibili per la sua infrastrutturazione e per le produzioni energetiche, nonché le destinazioni ammissibili per i suoli non edificati, allo scopo di prevenire utilizzi estranei alla conduzione agraria, in particolare depositi all'aperto.

Sono regolati inoltre con disposizioni di validità generale i limiti massimi di altezza e minimi di distanza che devono essere osservati nelle costruzioni:

- l'altezza massima delle costruzioni diverse da silos e impianti tecnici è stabilita in ml 10,50, con un massimo di due piani fuori terra;
- le nuove costruzioni e le modifiche fisiche o dell'uso di quelle esistenti devono rispettare distanze minime di compatibilità tra funzioni diverse, a tutela della salubrità e comfort abitativo.

Come norma di valore generale per il territorio rurale non sono infine consentiti interventi di ristrutturazione edilizia consistenti in demolizione e successiva ricostruzione dei fabbricati non facenti parte di centri aziendali. Poiché la ristrutturazione edilizia è necessariamente ammessa sulla generalità del patrimonio edilizio non soggetto a vincolo conservativo, potrebbe altrimenti avere luogo un'incontrollabile dispersione di nuove costruzioni sul territorio rurale, attraverso il trasferimento di volumi esistenti in posizioni suscettibili di utilizzazioni difformi.

Tale genere di interventi è pertanto ammesso esclusivamente per gli interventi di rimozione e bonifica di impianti e edifici incongrui, appositamente e specificamente disciplinati.

#### 5.3.2.2 *La disciplina delle trasformazioni funzionali all'agricoltura.*

La disciplina delle trasformazioni fisiche e funzionali necessarie all'attività agricola deve rispondere con efficienza a due finalità essenziali:

- tutelare e promuovere l'efficienza delle imprese agricole, con particolare riferimento alla rispondenza delle strutture aziendali alle esigenze della conduzione agraria e zootecnica;
- impedire l'intrusione sotto mentite spoglie di funzioni urbane, potenzialmente attratte dal minor costo del terreno agricolo o altre convenienze.

Nuove costruzioni, secondo i principi della legge regionale e del PTCP, tradotti nelle direttive del PUG, devono essere subordinate al prioritario recupero di patrimonio edilizio esistente, secondo il seguente ordine di priorità:

- mediante il recupero delle costruzioni esistenti con vincolo conservativo;
- con il recupero o sostituzione, ove espressamente ammessa, di altre costruzioni esistenti;
- mediante l'ampliamento di costruzioni di analoga destinazione, compatibilmente con la disciplina di tutela;
- mediante nuove costruzioni.

A questo scopo non rispondono adeguatamente le normative tuttora diffusamente impiegate, che limitano le possibilità di edificazione nel territorio rurale mediante indici applicati a superfici territoriali di varia natura e definizione (terreni di proprietà, terreni gestiti dall'azienda...). Riguardo alle esigenze dell'azienda

agricola possono risultare infatti inutilmente limitative o vessatorie, mentre non impediscono surrettizie intrusioni di costruzioni estranee all'agricoltura.

La sezione 4.14.2 di questa relazione, dedicata alle trasformazioni funzionali all'agricoltura, ha individuato nel *centro aziendale* il riferimento essenziale per una disciplina in grado sia di rispondere agilmente alle esigenze della conduzione agraria e zootecnica, sia di prevenire surrettizie intrusioni di nuove costruzioni estranee all'agricoltura.

Dando applicazione a questi criteri il PUG fonda la disciplina delle costruzioni per l'attività agricola su questa nozione, correlando l'ammissibilità di nuove strutture aziendali alla loro stretta integrazione nel centro aziendale. I limiti quantitativi all'edificabilità non sono così precostituiti mediante parametri, ma risultano implicati dal rispetto delle distanze minime e massime tra le costruzioni.

#### 5.3.2.2.1 Le nuove costruzioni nei centri aziendali

Nelle tavole della *Disciplina generale del territorio* sono identificate le costruzioni dei centri aziendali.

Le costruzioni soggette a vincolo conservativo possono essere stralciate dai centri aziendali quando siano in posizione totalmente esterna alle fasce laterali agli edifici esistenti, in cui sono al caso ammesse nuove costruzioni. Negli altri casi, oltre alle normali destinazioni d'uso ammesse nel centro aziendale, è consentita nelle costruzioni soggette a vincolo conservativo la realizzazione di abitazioni, nel rispetto delle modalità di intervento conservative prescritte.

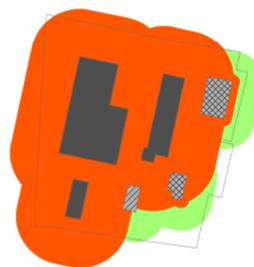
Le *Norme generali* dettagliano i requisiti e i criteri di localizzazione delle costruzioni integrative del centro aziendale che si rendano al caso necessarie. In particolare stabiliscono le distanze minime e massime che devono essere osservate reciprocamente secondo la destinazione delle costruzioni:

- nuove abitazioni rurali;
- nuovi servizi rustici;
- nuovi allevamenti aziendali;
- allevamenti intensivi;
- impianti per la produzione di bioenergia.

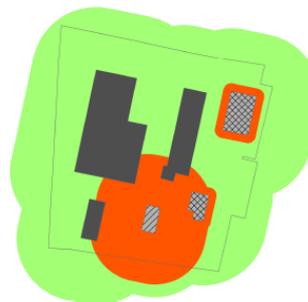
Le distanze minime corrispondono a quelle motivate da esigenze di salubrità e vivibilità, già citate. Le distanze massime danno traduzione al criterio di compattezza, essenziale in questo dispositivo, che, è importante sottolineare, *non stabilisce preventivamente alcun limite quantitativo alla superficie utile edificabile*.

Nella pagina successiva sono inseriti degli schemi grafici esemplificativi di quattro casi rappresentativi di nuova costruzione in un centro aziendale: per abitazioni rurali, per servizi agricoli, per stalle e per allevamenti intensivi.

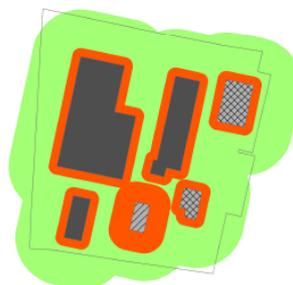
Sono indicate in rosso le superfici interdette all'edificazione dal rispetto delle distanze minime, in colore verde le aree in cui sono collocabili le costruzioni oggetto di ciascun caso, *senza limitazioni di superficie utile edificabile*.



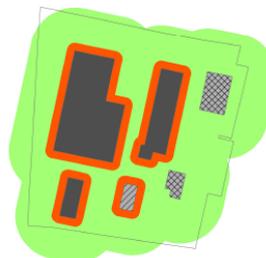
Abitazioni rurali possono essere collocate nell'area di colore verde.



Servizi agricoli possono essere liberamente collocati nell'area di colore verde.



Allevamenti intensivi possono essere liberamente collocati nell'area di colore verde.



Allevamenti aziendali possono essere liberamente collocati nell'area di colore verde.

Nelle aziende agricole aventi estensione non inferiore a cinque ettari la costruzione di abitazioni agricole è ammessa limitatamente alle esigenze degli imprenditori agricoli professionali, di operatori agricoli con rapporto di lavoro part-time, di salariati assunti con contratto di lavoro a tempo anche indeterminato, a condizione che il fabbisogno sia dimostrato da un'apposita relazione agronomica; per le esigenze di familiari dei titolari dell'azienda agricola è consentita la realizzazione di un'abitazione aggiuntiva rispetto ai limiti suddetti.

Nelle aziende di estensione compresa fra due e cinque ettari la realizzazione di nuovi edifici per abitazioni agricole o fabbricati agricoli di servizio è consentita esclusivamente per aziende di alta specializzazione, quali di tipo florovivaistico od orticolo, previa formazione di piano urbanistico attuativo supportato da apposito programma di riconversione o ammodernamento dell'attività agricola.

Le abitazioni agricole di nuova costruzione dovranno essere realizzate in un unico corpo edilizio comprendente anche eventuali cantine, autorimesse, centrali termiche, lavanderie ed altri analoghi servizi.

Le strutture per attività agrituristiche sono soggette all'apposita disciplina regionale.

Allevamenti aziendali o interaziendali sono ammessi nell'ambito del centro aziendale di aziende di estensione non inferiore a tre ettari nel solo caso in cui non preesistano edifici idonei da recuperare e/o ampliare. Allevamenti di tipo aziendale per zootecnia minore sono ammessi nell'ambito di aziende di estensione non inferiore a un ettaro, in edifici esistenti.

Allo scopo di rendere più certo il mantenimento dell'appartenenza al centro aziendale di costruzioni integrative, è disposto che le nuove costruzioni non possiedano un accesso indipendente, ma siano accessibili attraverso il centro aziendale. Non è consentita l'apertura di passi carrai a servizio delle nuove costruzioni aggiuntivi a quelli esistenti.

Ulteriori prescrizioni sono disposte allo scopo di conferire maggiore efficacia alla priorità del recupero di patrimonio edilizio di interesse culturale e paesaggistico

Preventivamente alla realizzazione di nuove costruzioni deve comunque essere posto in atto il recupero del patrimonio edilizio del nucleo rurale originario soggetto a vincolo conservativo, quantomeno in termini di consolidamento statico, completezza ed efficienza delle chiusure esterne, al fine di assicurarne la conservazione, nonché la demolizione delle costruzioni prive di utilizzo e non soggette a vincolo conservativo. Non sono ammesse nuove costruzioni o riedificazioni nelle aziende in cui siano state abusivamente demolite o siano state lasciate perire costruzioni soggette a vincolo conservativo.

Va ricordato infine che le nuove costruzioni devono osservare le prescrizioni disposte a tutela e miglioramento della qualità del paesaggio e del patrimonio di interesse culturale.

L'ammissibilità di trasformazioni edilizie che non rientrano nei limiti così stabiliti, se conformi alla disciplina generale del territorio rurale, è subordinata alla formazione di accordo operativo supportato da apposito programma di riconversione o ammodernamento dell'attività agricola, esteso all'intera azienda, o al caso a specifiche prescrizioni della *Disciplina urbanistica di dettaglio*.

Nei casi in cui le strutture aziendali attuali abbiano consistenza non sufficiente a qualificarle quali centri aziendali, le eventuali maggiori esigenze dell'azienda potranno trovare risposta nelle norme sull'agricoltura amatoriale, o nell'impianto di un nuovo centro aziendale secondo il procedimento appositamente previsto.

#### 5.3.2.2.2 *L'impianto di nuovi centri aziendali*

L'impianto di nuovi centri aziendali è certamente l'aspetto più delicato di un dispositivo che intenda prevenire intendimenti surrettizi. Le *Norme generali* subordinano pertanto tale impianto alla formazione di un apposito programma di riconversione e ammodernamento da recepirsi in un apposito accordo operativo. A tale scopo sono stabiliti quali requisiti aziendali minimi per l'impianto di un nuovo centro aziendale:

- una superficie territoriale non inferiore a cinque ettari di proprietà;
- una consistenza contestuale di una abitazione e servizi rustici, questi ultimi di superficie utile non inferiore a mq 500.

Esigenze specifiche, come nel caso di colture o attività particolari ad elevata specializzazione sono valutate e risolte con la formazione di accordi operativi.

Ovviamente deve essere inoltre osservata ogni altra norma, fra cui le disposizioni concernenti la mitigazione paesaggistica.

#### 5.3.2.2.3 *Disciplina delle costruzioni funzionali ad agricoltura e zootecnia non comprese in centri aziendali*

La costruzione di nuovi allevamenti intensivi e di serre intensive è subordinata alla formazione di apposito PUA supportato da apposito programma di riconversione o ammodernamento dell'attività agricola, nel rispetto di parametri che ne proporzionano la superficie utile, e regolano la realizzazione di locali di servizio ad uso amministrativo e di custodia.

La realizzazione di nuove costruzioni destinate a strutture a servizio della meccanizzazione agricola, in funzione di lavorazioni meccanico-agrarie in conto terzi è subordinata alla formazione di apposito PUA, supportato da adeguata documentazione della consistenza aziendale risultante dalle fonti ufficiali, su una superficie fondiaria non inferiore a 5.000 metri quadrati e una superficie utile non superiore a 2.000.

#### 5.3.2.2.4 *La disciplina delle strutture agricole non aziendali*

Nel territorio rurale sono frequenti i casi di conduzione agricola di modesti appezzamenti di terreno, che potrebbe definirsi amatoriale. A supporto di queste attività prive dei requisiti di azienda agricola

organizzata è ammessa la realizzazione di fabbricati agricoli di servizio, prioritariamente come recupero e ampliamento di fabbricati esistenti, o come nuova costruzione, nell'osservanza di stringenti seguenti limiti e condizioni, intesi a prevenirne un difforme utilizzo:

- la superficie agraria utile di proprietà non deve essere inferiore a ha 2,00, riducibile a 1 ha se già di proprietà al 31 dicembre 2016;
- la costruzione deve consistere in un unico vano al piano terreno, con esclusione di volumi parzialmente o totalmente interrati e di sottotetti;
- la superficie complessiva non deve eccedere mq 100 e la superficie coperta mq 150;
- la superficie aeroilluminante non deve eccedere in alcun caso il rapporto di 1/32;
- l'altezza in gronda non deve essere maggiore di ml 3,50.

Su tali fabbricati sono tassativamente vietati interventi che ne alterino la consistenza rispetto ai requisiti stabiliti al precedente comma 1.

#### 5.3.2.2.5 *Le attività di trasformazione agroalimentari*

Gli impianti necessari alle attività di trasformazione svolta da aziende agricole operanti nel territorio comunale, individualmente o in concorso, sono regolati in analogia alla disciplina relativa alle costruzioni di servizio della meccanizzazione agricola.

#### 5.3.2.3 *La disciplina delle trasformazioni per funzioni non agricole*

Dei 2.604 fabbricati mappati dal catasto nel territorio rurale solo 113 risultano appartenere ai 41 centri aziendali agricoli identificati dallo studio appositamente svolto.

Una metà circa di tutte queste costruzioni è stata classificata di interesse culturale, testimoniale o paesaggistico.

I riferimenti fondamentali in materia sono nell'articolo 36 della legge regionale 24/2017, che al comma 5 stabilisce i principi del recupero degli edifici non più funzionali all'esercizio dell'attività agricola e di quelle ad essa connesse, che il PUG ha il compito di disciplinare *con riferimento alle diverse caratteristiche del territorio rurale, nel rispetto della disciplina dettata dal PTPR, allo scopo di conseguire prioritariamente il recupero e la valorizzazione degli edifici di valore storico-architettonico, culturale e testimoniale..., la qualificazione del paesaggio e il contrasto allo spopolamento e abbandono delle aree remote e marginali, nell'osservanza dei seguenti principi:*

- a) *per gli edifici con originaria funzione abitativa e per quelli d'interesse storico, culturale e testimoniale sono comunque consentiti interventi di recupero a fini residenziali non connessi con l'esercizio dell'attività agricola... nonché per altri usi compatibili con la tipologia dell'immobile e con il contesto ambientale e paesaggistico purché ammessi dal piano;*
- b) *per gli edifici con originaria funzione diversa da quella abitativa sono consentiti unicamente gli interventi di recupero, comprensivi della demolizione e ricostruzione, che risultino compatibili con la*

*conservazione delle caratteristiche tipologiche degli edifici stessi e per gli usi ammessi dal piano;*

[...]

d) *gli interventi di recupero di cui alle lettere a), b) e c) sono subordinati all'esistenza della dotazione minima di infrastrutture e di servizi, necessaria a garantire la sostenibilità ambientale e territoriale degli insediamenti diffusi, attinenti in particolare alle infrastrutture per l'urbanizzazione e per la mobilità;*

[...]

Le lettere c) e e) di tale comma regolano il concorso delle volumetrie abbattute alla determinazione dell'edificabilità di volumi a accessori, o di costruzioni sostitutive di complessi di costruzioni abbandonate.

Sulla materia interviene ampiamente anche il PTCP, che all'articolo 75, commi 4 e 5, detta disposizioni:

- sulla compatibilità degli interventi di recupero nei confronti dell'impianto tipologico originale e dei caratteri architettonici e spaziali dell'edificio, richiedendo *limiti dimensionali all'utilizzo di volumi edilizi di una certa consistenza, e condizioni limitative del numero di abitazioni ricavabili dal recupero;*
- sulla compatibilità con il contesto ambientale, da intendersi come capacità dell'intervento di conservare, ed eventualmente ripristinare, condizioni di equilibrio tra usi previsti, involucro edilizio e contesto, sia in termini paesaggistici che in quelli di pressione antropica.

Le modalità del recupero sono regolate dal PUG, nonché delle norme del regolamento edilizio.

Gli indirizzi dati dal PTCP ai commi 5 e 6 dell'articolo 75 richiedono infatti valutazioni dell'ammissibilità stessa del recupero a fini abitativi, in rapporto alla sostenibilità territoriale dell'intervento, in termini di pressione antropica, in particolare per quanto concerne lo smaltimento di reflui e rifiuti e la compatibilità con la rete delle attrezzature e delle dotazioni territoriali.

Il recupero del patrimonio edilizio non appartenente o dismesso dall'agricoltura va riconosciuto come necessità imperativa e come obiettivo da perseguire e promuovere attivamente.

In primo luogo, si tratta di salvaguardare e valorizzare una quota importante di patrimonio di interesse architettonico, storico, testimoniale, paesaggistico, anche come conservazione dei segni residui di una millenaria cultura contadina, scomparsa in pochi decenni.

In secondo luogo, è necessario evitare che l'abbandono di un così largo numero di costruzioni, che i proprietari non avrebbero alcun interesse a rimuovere e bonificare, e finisca col degenerare irrimediabilmente la qualità del territorio rurale.

La sostenibilità dell'intensificazione abitativa dei nuclei del territorio rurale e del recupero abitativo del patrimonio diffuso è stata valutata alla parte 3, sezione 3.5.2 di questa relazione, concludendo che l'esiguità

delle intensificazioni consente di escluderne criticità anche negli effetti cumulativi.

Gli edifici non appartenenti a centri aziendali né altrimenti disciplinati possono essere recuperati per funzioni non agricole. Tale caso rende operanti le drastiche limitazioni alla possibilità di nuove edificazioni sul fondo di originaria appartenenza imposte dalla legge urbanistica regionale.

Allo scopo di privilegiare il recupero e la valorizzazione del patrimonio edilizio di interesse culturale e paesaggistico, la disciplina dell'uso differenzia il caso degli edifici soggetti a vincolo conservativo rispetto agli altri.

Per i primi non sono poste limitazioni particolari alle destinazioni d'uso assegnabili, ovviamente in subordine alla compatibilità con le specifiche modalità di intervento prescritte dal vincolo.

Negli edifici non vincolati, la destinazione abitativa è ammessa solo quando almeno parzialmente preesistente. Negli altri casi vanno recuperati come spazi di servizio alla residenza, con l'eventuale conferma di destinazioni legittimamente preesistenti.

Allo scopo di accrescere il grado di consapevolezza di chi sceglie di abitare nel territorio rurale e possibilmente attenuare le potenziali conflittualità, i titolari dell'atto abilitativo che recuperi a funzione abitativa patrimonio edilizio nel territorio rurale devono dare formale accettazione dei principi della convivenza della funzione residenziale con il contesto rurale esposti nel documento *Diritti degli agricoltori, doveri dei cittadini in campagna* allegato alle norme generali, impegnandosi a esigere tale accettazione dai successivi aventi causa. La sottoscrizione di questo documento può rivelarsi utile anche in occasione dei trasferimenti di residenza verso il territorio rurale.

Tutti gli interventi di recupero devono conformarsi ai seguenti requisiti:

- la disponibilità di dotazioni territoriali deve assicurarne la sostenibilità ambientale e territoriale;
- il numero di abitazioni ricavabili non deve eccedere il rapporto di una ogni 500 metri cubi del volume oggetto di intervento;
- la realizzazione di nuove costruzioni per autorimesse di pertinenza è ammessa quando non esistano altre possibilità e nei limiti delle dotazioni obbligatorie e di stringenti requisiti geometrici e funzionali.

Al fine di conservare e valorizzare l'originario impianto dei nuclei rurali originari, le norme fissano criteri per l'assegnazione di superfici scoperte di uso esclusivo a singole unità immobiliari, prescrivendo che l'aia e le superfici cortilive connesse siano di uso e proprietà comuni, mantenendo l'originaria consistenza indivisa.

#### 5.3.2.3.1 *Le attrezzature e gli impianti per attività sportive e ricreative*

La realizzazione di attrezzature e impianti per attività sportive e ricreative è disciplinata singolarmente negli specifici casi attraverso la formazione di accordi operativi o di piani particolareggiati di iniziativa pubblica, condizionati all'esito positivo delle valutazioni di sostenibilità ambientale, territoriale e paesaggistica da effettuarsi preliminarmente.

E' comunque ammesso in generale, senza particolari limitazioni, l'ampliamento di servizi pubblici, per il culto e cimiteriali, e delle relative pertinenze.

#### 5.3.2.3.2 *La rimozione e bonifica degli allevamenti zootecnici dismessi*

Allo scopo di restituire qualità al paesaggio agrario e bonificare i suoli interessati, gli allevamenti zootecnici che non facciano parte di centri aziendali e che alla data di adozione del PUG siano stati dismessi nella loro parte prevalente da almeno cinque anni, e non siano assoggettati a vincolo conservativo, se non riutilizzati all'originario scopo sono classificati quali opere incongrue, e devono essere demoliti in quote variabili fra il 60 e il 90%, in relazione inversa alla loro superficie.

Nei casi in cui le costruzioni in abbandono siano aggregate a un nucleo rurale originario, è ammessa la ristrutturazione edilizia della parte residua nella forma della demolizione con ricostruzione, e in conformità a limiti e condizioni specificati dalle norme.

La fattibilità della ristrutturazione deve essere preliminarmente verificata in relazione alla coerenza con il contesto e alla compatibilità ambientale, con riferimento anche a quanto disposto dall'articolo 55 comma 7 del PTCP. A tale scopo devono essere individuate caso per caso le soluzioni ottimali, comunque tendenti al recupero dell'immagine del paesaggio rurale e alla minimizzazione dell'impatto delle nuove funzioni, tenendo conto delle caratteristiche paesaggistiche, della visibilità del sito, delle condizioni di permeabilità e vulnerabilità del suolo, della possibilità di allacciamento alle reti tecnologiche.

Il fabbricato risultante dalla ristrutturazione deve essere conforme a requisiti quali i seguenti:

- non deve comprendere più di due piani fuori terra, con un'altezza massima di ml 8,00;
- l'area di pertinenza assegnata non deve eccedere mq 1.000;
- deve essere ubicato in coerenza all'impianto dell'originario nucleo e in prossimità degli altri fabbricati;
- il numero di abitazioni non deve eccedere il rapporto di una ogni 100 metri quadrati di superficie utile;
- le caratteristiche tipologiche, costruttive e compositive devono essere conformi ai criteri di appropriato inserimento paesaggistico.

Le destinazioni d'uso ammesse comprendono abitazioni, funzioni terziarie e commerciali, pubblici esercizi e ristorazione, funzioni ricettive, laboratori, attività sportive e ricreative.

Nei casi in cui l'esito delle valutazioni di fattibilità sia negativo o i fabbricati dismessi non appartengano o siano contigui a un nucleo rurale originario, le costruzioni in questione sono equiparate agli edifici incongrui di cui è da promuoversi la delocalizzazione, qui di seguito trattati.

#### 5.3.2.3.3 *La delocalizzazione degli edifici incongrui*

Le *Norme generali* regolano inoltre i casi di altri edifici e impianti specialistici di cui sia cessata in via definitiva l'utilizzazione in territorio rurale, allo scopo di promuovere la demolizione delle costruzioni e la bonifica e il ripristino ambientale del sito.

A tale scopo gli accordi operativi possono riconoscere contropartite in termini di diritti edificatori proporzionati ai costi di demolizione e bonifica, da esercitarsi nel medesimo sito o in immediata prossimità, previa positiva valutazione della sostenibilità e dell'impatto paesaggistico.

#### 5.3.2.3.4 *Le attività produttive non agricole nel territorio rurale*

Le attività produttive minori, piuttosto rare nel territorio rurale, sono ricondotte alla disciplina generale del patrimonio edilizio esistente estraneo all'agricoltura.

Gli stabilimenti industriali esistenti nel territorio rurale sono stati classificati quali ambiti specializzati per attività produttive, e disciplinati dal PUG come parti del territorio rurale, mediante apposite schede delle *Strategie locali*, e della *Disciplina urbanistica di dettaglio*.

Negli ampliamenti e nelle ristrutturazioni di tali edifici devono essere osservate le seguenti prescrizioni di carattere generale:

- deve essere realizzata, per fini di mitigazione ambientale, lungo i lati che confinano con la zona agricola, una cortina arborea di specie autoctone ad alto fusto, costituita da almeno due filari di alberi posti al minimo sesto d'impianto e intercalati da essenze arbustive;
- deve essere prodotta apposita caratterizzazione del sottosuolo; in caso di contaminazione l'intervento è subordinato alla bonifica o messa in sicurezza del sito;
- nel caso che sistemi infrastrutturali siano insufficienti per la funzionalità e sostenibilità dell'insediamento, la trasformazione è subordinata all'adeguamento dei suddetti sistemi, con modalità e garanzie regolate da apposita convenzione o atto d'impegno unilaterale.

In conformità a questi criteri generali la disciplina urbanistica disposta per ciascuno dei complessi è differenziata in relazione alla compatibilità con i sistemi infrastrutturali, alle loro potenzialità, allo stato di utilizzo degli immobili e ai programmi delle aziende.

### 5.3.3 **Le attrezzature e gli spazi collettivi**

#### 5.3.3.1 *Le dotazioni di attrezzature e spazi collettivi*

Le Strategie locali del PUG esprimono specifiche direttive da osservarsi in sede di accordi operativi, di piani particolareggiati di iniziativa pubblica o di procedimenti speciali.

La definizione o precisazione cartografica di queste aree, l'assegnazione delle specifiche destinazioni d'uso, la determinazione dei limiti e delle modalità del loro utilizzo sono definite dalla *Disciplina urbanistica di dettaglio*, che per gli insediamenti esistenti localizza e dettaglia per ciascun areale omogeneo le dotazioni, in quantità non minori di quelle prescritte dalle *Strategie locali*.

Va ricordato che in tali dotazioni non sono compresi:

- le aree per attrezzature e spazi collettivi di livello comunale o superiore, non classificabili fra le opere di urbanizzazione secondaria
- i parcheggi a margine della viabilità, che rientrano fra le opere di urbanizzazione primaria.

Le dotazioni relative alle nuove urbanizzazioni, quantificate e dalle Strategie locali del PUG in conformità agli standard di qualità urbana, sono da dettagliarsi e qualificarsi nell'ambito di accordi operativi o di piani particolareggiati di iniziativa pubblica.

Vi è comunque disposta un'estensione di aree per spazi collettivi ampiamente sufficiente a integrare le edificazioni con spazi di verde pubblico e attrezzato sufficienti per assicurare un elevato livello qualitativo dell'ambiente urbano risultante.

#### 5.3.3.2 **Il concorso nella realizzazione delle dotazioni territoriali**

I soggetti attuatori delle trasformazioni urbanistiche ed edilizie concorrono alla realizzazione delle dotazioni territoriali correlate o implicate dalle stesse, in osservanza della disciplina generale vigente in materia e degli standard di qualità urbana.

Le dotazioni prescritte dalla *Strategia* per interventi di rigenerazione, qualificazione o nuova urbanizzazione non necessariamente coincidono con lo standard: possono essere superiori, a fronte di fabbisogni arretrati, possono essere inferiori, quando le dotazioni esistenti già eccedano il fabbisogno.

Secondo un principio di equità le *Norme generali* stabiliscono i seguenti criteri:

- qualora la dotazione prevista dallo strumento urbanistico di attuazione coincida con gli standard di qualità, la convenzione dovrà disporre l'integrale cessione a titolo gratuito.
- qualora la dotazione di aree prevista sia superiore allo standard suddetto, la convenzione dovrà comunque prevederne la cessione integrale, a titolo gratuito per la parte corrispondente allo standard e in forma di cessione volontaria in luogo d'esproprio per la parte eccedente;
- nel caso in cui la dotazione di aree sia inferiore allo standard suddetto, la convenzione dovrà prevedere, aggiuntivamente alla cessione

integrale di tali aree, una compensazione finanziaria non inferiore all'indennizzo da corrispondere per l'espropriazione della superficie ulteriormente necessaria per l'integrale soddisfacimento dello standard.

### **5.3.4 I requisiti delle infrastrutture**

#### **5.3.4.1 Le infrastrutture per la mobilità**

##### *5.3.4.1.1 I requisiti delle infrastrutture viarie*

I requisiti delle infrastrutture viarie sono derivati dalla disciplina sovraordinata vigente, quanto a:

- classificazione di riferimento dal Codice della strada;
- caratteristiche geometriche e morfologiche delle sezioni per le nuove costruzioni;
- opere e le sistemazioni del verde complementare alla viabilità ai fini della mitigazione dell'impatto e dell'ambientazione dell'infrastruttura;
- requisiti dell'adeguamento di strade esistenti in caso di rifacimento o ristrutturazione;
- criteri e modalità per l'istituzione di zone a traffico pedonale privilegiate (note anche come zone 30).

La disciplina delle distanze di rispetto alle vie di comunicazione è recepita a titolo ricognitivo dalla *Tavola dei vincoli* e dalla *Scheda dei vincoli*. Le fasce di rispetto indicate corrispondono alle prescrizioni del *Regolamento di esecuzione e di attuazione del Codice della strada*.

La delimitazione dei centri abitati è effettuata in conformità agli articoli 3 e 4 del Codice della strada.

#### **5.3.4.2 La disciplina delle produzioni energetiche da fonti rinnovabili**

La materia è regolata da disposizioni nazionali e regionali, nonché dal PTCP, raccolte nella Scheda dei vincoli. Le eventuali disposizioni aggiuntive di iniziativa del comune devono trovare collocazione nel regolamento edilizio, come richiesto dallo schema nazionale di regolamento reso operante dalla deliberazione della giunta regionale 922/2017.

Secondo la direttiva dell'articolo 84, comma 12 del PTCP: *I Comuni, nell'ambito delle attività di elaborazione e aggiornamento dei propri strumenti di pianificazione, individuano le zone vocate alla realizzazione di impianti di produzione di energia a fonti rinnovabili.*

Il PUG non identifica zone di questo tipo vocate alla produzione di energia da FER. Progetti e proposte per la localizzazione di tali impianti sono soggette alla validazione da parte di accordi operativi, sede appropriata a valutarne con doverosa ampiezza e approfondimento le implicazioni e le compatibilità.

#### **5.3.4.3 Le misure relative ad altri sistemi infrastrutturali**

Il quadro conoscitivo ha accertato che il territorio comunale è percorso da infrastrutture di primo livello per il trasporto gas e acqua.

Per queste la cartografia del PUG individua *Fasce di attenzione* di larghezza prudenziale. Nel caso di interventi di varia natura all'interno di queste fasce gli interessati devono verificare con l'ente gestore le eventuali interferenze con le condotte.

A tutela della condotta forzata che da Farneta scende alla centrale elettrica è stata disposta una confacente fascia di rispetto.

Sono definite *infrastrutture diffuse* le vie di comunicazione di tipo E ed F, le reti di trasporto di energia o fluidi, ivi compreso il sistema idraulico di superficie, nonché le reti di telecomunicazioni, quando non consistano in opere di urbanizzazione.

Le infrastrutture diffuse sono ammesse nelle aree per vie di comunicazione e nella generalità del territorio, nel rispetto delle specifiche norme che al caso le regolano, e a condizione che non ne conseguano urbanizzazione o lottizzazione abusiva.

## 5.4 I requisiti delle costruzioni

Una particolare attenzione è stata dedicata a correlare l'applicazione dei requisiti ai diversi generi di trasformazione edilizia, sia fisica che funzionale. Decisamente semplice negli interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione edilizia integrale (tenuti in ogni caso all'osservanza integrale di tutte le norme urbanistiche ed edilizie), nel caso di interventi di natura parziale è indispensabile una ragionevole correlazione fra i requisiti imposti e la natura ed entità della trasformazione posta in atto.

### 5.4.1 I requisiti dimensionali e geometrici delle costruzioni

Relativamente a questi requisiti le norme disciplinano:

- l'osservanza delle limitazioni alla capacità insediativa;
- l'osservanza dei requisiti dimensionali;
- i limiti di altezza delle costruzioni;
- la distanza da un confine di proprietà;
- la distanza da aree a diversa destinazione urbanistica;
- le distanze minime fra costruzioni;
- la riduzione delle distanze;
- i limiti al rapporto di copertura;
- i limiti alla superficie utile edificabile.

La materia dei distacchi fra i vari corpi e pareti di una stessa costruzione è rimessa al regolamento edilizio.

Una semplificazione importante è introdotta nella disciplina delle altezze dei fabbricati, preferenzialmente misurata come numero di piani fuori terra, superando gli intrichi della misurazione lineare, particolarmente complicata quando l'altimetria del terreno non sia uniforme.

Ai fini del conteggio dei piani fuori terra la definizione regionale di piano seminterrato è integrata dal requisito "*e le cui pareti perimetrali non emergano complessivamente per oltre metà della loro superficie dal terreno*", in relazione ai frequenti casi di lotti in pendenza nei territori montani.

La disciplina delle distanze da un confine di proprietà l'indice di visuale libera è ridotto a 0,40 negli areali con prevalente presenza di attività industriali o artigianali, rispetto all'indice 0,50 prescritto per la residenza. Ne è agevolata l'intensificazione di questi ambiti territoriali, senza sacrificio di qualità, considerando la grande prevalenza di pareti cieche nelle costruzioni per attività produttive.

Sono inoltre normate le distanze da osservarsi per costruzioni completamente interrato.

## 5.5 Le dotazioni di pertinenza

### 5.5.1 Le dotazioni di spazi per la sosta ed il ricovero di veicoli

Le dotazioni di spazi per la sosta ed il ricovero di veicoli prescritte a questo titolo sono quantificate in correlazione alle destinazioni d'uso delle unità immobiliari servite, non alle specifiche attività da esercitarvi.

Frequentemente, infatti, queste non sono anticipatamente note all'intrapresa di iniziative immobiliari, e sono comunque soggette a variabilità nel corso del tempo. La materia è quindi da regolarsi con la disciplina delle attività.

La disciplina degli spazi per la sosta ed il ricovero di veicoli apporta una sostanziale semplificazione rispetto ai dispositivi più correnti, che traducono direttamente in norme urbanistiche le disposizioni di leggi nazionali e regionali.

L'ordinamento in materia è complicato, in quanto risulta dalla sovrapposizione non sufficientemente coordinata di provvedimenti diversi, di origine regionale e nazionale:

- dell'articolo 41-sexies della legge urbanistica nazionale 1150/1942, secondo cui nelle nuove costruzioni ed anche nelle aree di pertinenza delle costruzioni stesse, debbono essere

riservati appositi spazi per parcheggi in misura non inferiore ad un metro quadrato per ogni 10 metri cubi di costruzione;

- del Decreto interministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, che all'articolo 3 stabilisce per i piani urbanistici l'obbligo di assicurare rapporti minimi fra dotazione di parcheggi e carico urbanistico, distintamente quantificati per gli insediamenti residenziali, per attività produttive o direzionali e commerciali;
- dell'articolo della legge 847/1964, che definendo le opere di urbanizzazione primaria e le opere di urbanizzazione secondaria colloca correttamente la dotazione di parcheggi di urbanizzazione solo fra le prime;
- della DAL 186/2018, che include dotazioni di parcheggi sia fra le opere di urbanizzazione primaria che di urbanizzazione secondaria, secondo siano o meno *al diretto servizio dell'insediamento*.

Dotazioni di parcheggi sono inoltre disposte dalla disciplina regionale del commercio, dalle norme sull'edilizia scolastica, da altre normative di settore.

Dal combinato disposto di queste norme sono scaturite classificazioni complesse delle dotazioni di parcheggi, che in casi recenti sono arrivate a classificazioni molto complesse.

Il proporzionamento dell'assortimento delle dotazioni in no strumento urbanistico attuativo, o anche in un progetto edilizio di una certa entità, e l'identificazione dei diversi tipi possono presentarsi quindi come un'operazione di una certa complessità.

Una sostanziale semplificazione può venire dalla constatazione che in realtà l'intrico di disposizioni nazionali e regionali in materia di spazi per la sosta e il ricovero di autoveicoli pone in sostanza due sole obbligazioni:

- una dotazione di parcheggi pubblici, indifferentemente di urbanizzazione primaria o di urbanizzazione secondaria, diversa secondo le destinazioni d'uso servite;
- una dotazione di parcheggi di pertinenza non inferiore a un metro quadrato ogni dieci metri cubi di costruzione.

La nozione di parcheggi pubblici non implica necessariamente la proprietà pubblica, ma la loro disponibilità all'uso pubblico. Nel caso, ad esempio, di una struttura di vendita medio piccola da duemila metri quadrati di superficie lorda, non c'è motivo di addossare al comune la proprietà di mille metri quadrati di parcheggi, con i conseguenti oneri di manutenzione, illuminazione, gestione. L'importante è che il parcheggio esista, e sia a disposizione del pubblico.

Per gli spazi di pertinenza si pongono questioni di altro genere.

La dotazione minima indifferenziata disposta dal sopra citato articolo 41-sexies corrisponde nel caso della residenza a 30 o 40 metri quadrati per abitazione, corrispondenti a circa un posto auto e mezzo, e quindi inferiore alle dotazioni normalmente prescritte. In un tipo edilizio come le case a schiera può tuttavia essere difficoltoso trovare posto per parcheggi di pertinenza.

Anche per le funzioni direzionali e commerciali questo minimo, approssimativamente di due posti auto ogni 100 metri quadrati di superficie utile, è ampiamente inferiore a quanto richiesto dalle norme di impiego corrente.

Nel caso di fabbricati industriali invece il riferimento al volume può richiedere dotazioni fortemente differenziate per officine di uguale superficie, secondo la loro altezza accolga o meno un carro ponte.

Il dispositivo del PUG è stato quindi congegnato con l'obiettivo della massima semplificazione consentita dagli ordinamenti:

- la classificazione dei parcheggi li distingue unicamente di *uso aperto* o di *uso riservato*, indipendentemente dal genere di proprietà;
- la dotazione minima obbligatoria di spazi è stabilita in relazione alle destinazioni d'uso delle

unità immobiliari servite, distintamente per i due tipi di parcheggio.

La quantificazione delle dotazioni si è basata sulle indicazioni della letteratura specialistica, su valutazioni specifiche e sui dati dell'esperienza.

Per la residenza è prescritta la disponibilità per ogni abitazione di un posto auto di uso riservato, di 0,5 posti auto di uso collettivo, e di una autorimessa. Per le funzioni terziarie e direzionali sono richiesti quattro posti auto ogni 100 metri quadrati di superficie utile, per gli edifici industriali due. Per le destinazioni specialistiche le dotazioni sono differenziate, e al caso riferite alla capacità delle unità immobiliari di accogliere addetti e utenti, al caso con uso condiviso delle medesime dotazioni quando il loro utilizzo sia intrinsecamente sfasato nel corso della giornata.

Il compito di preordinare nei nuovi insediamenti o nelle ristrutturazioni urbanistiche il soddisfacimento delle dotazioni prescritte è attribuito alla formazione di accordi operativi o piani particolareggiati di iniziativa pubblica. E' in tale sede che gli spazi di parcheggio trovano la loro classificazione come opere di urbanizzazione primaria o secondaria di proprietà comunale, o come pertinenze private di uso riservato o collettivo, non a priori, ma come motivata conseguenza della composizione tipologica e dell'assetto urbanistico prescelti.

Per gli interventi diretti l'adeguamento della dotazione di posti auto è obbligatorio nelle nuove costruzioni, ristrutturazioni integrali, modifiche della destinazione d'uso, solo raccomandato negli interventi su costruzioni con vincolo conservativo. E' ammessa la conversione della dotazione di posti auto di uso collettivo in posti di uso riservato in limitate parti del territorio urbano deficitarie in certa misura di spazi pubblici. E' inoltre ammessa la loro monetizzazione in casi particolari.

Una semplificazione importante consiste nella parametrizzazione della dotazione di parcheggi in numero di posti auto, non in termini di superficie, che si traduce in una quantità molto variabile di posti utili secondo si tratti di parcheggi in linea, a pettine, diagonali, e secondo i corselli servano una o due file di stalli.

Le norme disciplinano inoltre dettagliatamente:

- le modalità di utilizzazione dei parcheggi;
- i requisiti geometrici, funzionali e costruttivi dei parcheggi per autoveicoli, con attenzione all'arredo e alle alberature;
- la dotazione obbligatoria di parcheggi per autotreni negli ambiti per attività produttive, con la disponibilità di prese di forza motrice per quelli dotati di frigoriferi;
- i requisiti delle autorimesse.

### 5.5.2 Altre dotazioni accessorie

Oltre agli spazi per la sosta e il rimessaggio degli autoveicoli le *Norme generali* prescrivono ulteriori dotazioni per le abitazioni e per gli edifici in generale.

Nelle nuove costruzioni e negli interventi di ristrutturazione integrale le abitazioni devono essere dotate di un ripostiglio direttamente accessibile; sono inoltre stabiliti i requisiti dei locali di pertinenza destinati a cantina, a prevenzione di applicazioni surrentizie.

Se le abitazioni non dispongono di spazi accessori privati equivalenti, devono essere disposte le seguenti dotazioni accessorie in spazi comuni, di cui sono specificate caratteristiche e requisiti:

- gli edifici di tipologia non unifamiliare comprendenti più di quattro abitazioni devono essere dotati di stenditoi;
- in tutti gli edifici deve essere individuata un'opportuna collocazione per le unità condensanti per il condizionamento dell'aria e similari, evitandone la visibilità dall'esterno, al caso anche destinando a tale scopo un apposito idoneo locale.

## 5.6 Gli elementi costitutivi della componente regolativa

I contenuti e i requisiti che la legge urbanistica regionale dispone per il PUG si riflettono sulle caratteristiche degli elaborati che ne sono costitutivi, differenziati e specificati in dettaglio.

Il prospetto che segue riepiloga le disposizioni relative agli elementi costitutivi, con riferimento all'articolato.

articolo	elemento costitutivo	contenuti dell'elemento costitutivo
33	Disciplina urbanistica di dettaglio	dispone la disciplina da osservarsi nelle trasformazioni attuabili per intervento diretto, riferita ad una univoca rappresentazione cartografica degli immobili interessati
36	Disciplina del territorio rurale	provvede a <ul style="list-style-type: none"> <li>· regolare il recupero del patrimonio edilizio esistente e le nuove costruzioni per le esigenze della conduzione agraria</li> <li>· regolare il recupero degli edifici non più funzionali all'esercizio dell'attività agricola per altre funzioni;</li> <li>· individuare e disciplinare l'edificato sparso o discontinuo non facente parte del territorio urbanizzato e le relative aree di pertinenza e di completamento.</li> </ul>

### 5.6.1 La *Disciplina urbanistica di dettaglio*

Compito della *Disciplina urbanistica di dettaglio* è la compiuta definizione di tutti gli elementi necessari a disciplinare le possibilità di trasformazione delle singole particelle fondiarie comprese in areali omogenei.

A questo scopo ripartisce gli areali in *aree elementari*, per ciascuna prescrivendo destinazioni, capacità insediative, altezze, modalità di intervento ammesse, ed eventuali prescrizioni particolari. Per comodità di consultazione la *Disciplina urbanistica di dettaglio* è fascicolata assieme alle disposizioni delle *Strategie locali*, composti in stesura unitaria con le disposizioni, che propriamente appartengono alla componente strategica.

### 5.6.2 La *tavola Disciplina generale del territorio*

Con funzione regolativa, individua i *Centri aziendali agricoli* quale riferimento essenziale delle

disposizioni sulle costruzioni funzionali ad agricoltura e zootecnia, i *Nuclei antropizzati* corrispondenti all'edificato sparso o discontinuo non facente parte del territorio urbanizzato e relative aree di pertinenza e di completamento, il patrimonio edilizio estraneo alla conduzione agraria o divenuto tale.

Con funzione ricognitiva sono inoltre indicati gli areali omogenei anche del territorio urbanizzato, nonché le *Opportunità di sviluppo insediativo*, quale necessario riferimento per una compiuta conoscenza anche delle potenzialità di eventuale trasformazione.

### 5.6.3 Le *Norme generali*

Le *Norme generali* raccolgono le disposizioni della disciplina urbanistica di dettaglio, e provvedono al coordinamento con la *Scheda dei vincoli*. Per comodità di consultazione sono composte in stesura unitaria con indirizzi e prescrizioni disposti dalla componente strategica, opportunamente differenziati.

#### **5.6.4 La Tavola dei vincoli**

Per rispondere autenticamente alla finalità stessa della loro istituzione, *Tavola dei vincoli* e *Scheda dei vincoli* devono riunire esclusivamente tutte le disposizioni non appartenenti alla pianificazione urbanistica e che hanno rilevanza ai fini della *presentazione e del controllo dei titoli edilizi*; con esclusione quindi delle normative a monte di autorizzazioni, nulla osta, pareri

obbligatori che al caso devono confluire nel procedimento abilitativo edilizio urbanistico.

Seppure non più obbligatoria per legge, la *Carta unica del territorio* andrà comunque composta con atto d'ufficio, quale strumento indispensabile per agevolare e semplificare l'accertamento della disciplina urbanistica in vigore su una data porzione di territorio che, in conformità alle disposizioni della legge regionale, è espressa da una pluralità di cartografie.