



CITTA' DI ROVERETO

PIANO REGOLATORE GENERALE

VARIANTE al PRG "GIUGNO 2019"

Inedificabilità 2017 - 2018

Adozione Definitiva

Il progettista: Ing. Luigi Campostrini

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Adozione del Consiglio Comunale	deliberazione n° 26	di data 25 giugno 2019
Adozione definitiva del Consiglio Comunale	deliberazione n°	di data
Approvazione della Giunta Provinciale	deliberazione n°	di data
Entrata in vigore il		

il Segretario Generale

Il Dirigente
Luigi Campostrini

La redazione della presente variante ha visto la collaborazione di varie figure e professionalità:

COMUNE DI ROVERETO

SERVIZIO TECNICO E DEL TERRITORIO: Luigi Campostrini (dirigente)

UFFICIO EDILIZIA PRIVATA E URBANISTICA: geom Roberto Bonatti, dott. ing. Martina Brotto, geom. Giuliana Roat

Indice generale

Introduzione.....	3
Premesse.....	3
Lo strumento urbanistico comunale e le procedure in corso di definizione.....	5
Definizioni e abbreviazioni.....	5
Valutazioni istanze di inedificabilità.....	6
Modalità di riclassificazione delle aree.....	6
Indirizzi per la valutazione delle istanze.....	6
Destinazione attuale assegnata dal PRG.....	7
Presenza di ulteriori vincoli paesaggistico – ambientali o vicinanza ad edifici storici.....	8
Congruenza con la pianificazione e programmazione e limitazioni giuridiche anche estese al contesto.....	8
Stato dei luoghi.....	8
Correzioni errori materiali.....	9
Adeguamento alla D.G.P. n. 1227 di data 22 luglio 2016.....	9
Aggiornamenti relativi all'iter successivo all'adozione.....	10
Modifiche introdotte nell'ambito dell'adozione definitiva.....	10

Introduzione

Premesse

La L.P. 15/2015 e ss.mm.e ii. "Legge provinciale per il governo del territorio" ha introdotto importanti novità in materia di riduzione del consumo di suolo che trovano declinazione principalmente all'art. 18 per quanto attiene la limitazione di utilizzo di aree libere favorendo la riqualificazione e rigenerazione dei tessuti già urbanizzati, incrementando l'attrattività dei contesti urbani, favorendo la manutenzione e l'innovazione delle opere di urbanizzazione.

Parallelamente la legge introduce all'art. 45 "Durata ed effetti degli strumenti urbanistici" la possibilità di trasformare, su richiesta degli interessati, aree destinate all'insediamento in aree inedificabili attraverso l'attivazione di una variante al PRG. In tal caso, per un periodo minimo di 10 anni, il Comune non può ripristinare l'edificabilità dell'area, neppure con ricorso ad una ulteriore procedura di variante. Successivamente, la modifica della destinazione urbanistica è possibile secondo le procedure ordinarie.

Lo stesso dettato normativo provinciale, così come modificato dalla L.P. 29 dicembre 2016, n. 20 "Legge di stabilità provinciale 2017", stabilisce che il Comune, entro il 30 giugno di ogni anno, debba valutare le richieste ricevute entro il 31 dicembre dell'anno precedente ed adottare, eventualmente, una variante ai sensi dell'art. 39 comma 2 (varianti urgenti o non sostanziali). Il Comune è inoltre tenuto a comunicare ai richiedenti l'esito della valutazione e, in caso di rigetto, indicare i motivi che ostano all'accoglimento della richiesta.

Dalla premessa sopra riportata si evince la chiara volontà da parte dell'ente provinciale di promuovere il procedimento correlato alla richiesta di modifica di destinazione urbanistica verso destinazioni che preservino la risorsa suolo, attraverso l'inedificabilità delle aree facendo ricorso ad una procedura di variante ad hoc.

Ciò posto, con la presente variante si intende dare riscontro, in un'ottica di economia procedimentale, alle richieste volte a prevedere la trasformazione in aree inedificabili di aree destinate all'insediamento, pervenute negli anni 2017 e 2018.

Le stesse, nel numero rispettivamente di 9 pervenute nell'anno 2017 e 7 nell'anno 2018, sono state oggetto delle necessarie preordinate verifiche, che sono state condotte nei termini previsti.

Occorre da subito precisare che l'eventuale accoglimento di istanze di inedificabilità ha dei riflessi di natura finanziaria dei quali l'Amministrazione comunale deve essere consapevole nell'atto decisionale.

Merita infatti ricordare che la Legge Provinciale 30 dicembre 2014, n. 14 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2015 e pluriennale 2015-2017 della Provincia Autonoma di Trento (legge finanziaria provinciale 2015)" all'art. 6 stabilisce quanto segue.

"1. Ai fini dell'applicazione dell'IMIS per area edificabile s'intende l'area utilizzabile a qualsiasi scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico generale comunale. Per scopo edificatorio s'intende la possibilità, anche solo potenziale, di realizzare fabbricati o ampliamenti di fabbricati, destinati a qualsiasi uso, per i quali sussiste l'obbligo d'iscrizione o di modifica dell'iscrizione catastale. Sono esclusi dalla definizione di area edificabile i terreni a destinazione urbanistica di tipo agricolo o silvo-pastorale, anche se è possibile realizzarvi dei fabbricati. Non si considera area utilizzabile a scopo edificatorio il terreno che costituisce pertinenza ai sensi dell'articolo 817 del codice civile anche di unità edilizia definibile o definita come altro fabbricato.

2. Ai fini di questa sezione un terreno si considera edificabile con l'adozione preliminare dello strumento urbanistico comunale, ai sensi dell'articolo 31 della legge provinciale 4 marzo 2008, n. 1 (legge urbanistica provinciale 2008), che ne qualifica la potenzialità edificatoria. La soggezione passiva all'IMIS cessa:

a) se un provvedimento definitivo attribuisce al terreno una destinazione urbanistica diversa da quelle definite come area edificabile dal comma 1, ai sensi dell'articolo 31 della legge urbanistica provinciale 2008; la cessazione della soggezione passiva ha efficacia retroattiva - sia ai fini della determinazione dei termini temporali per i rimborsi previsti dall'articolo 8, comma 2, lettera g), che dei rimborsi ordinari previsti dall'articolo 10, comma 9 - dalla data dell'adozione preliminare dello strumento urbanistico comunale, come previsto dalla normativa provinciale in materia di urbanistica; quando l'attribuzione al terreno di una destinazione urbanistica diversa da area edificabile consegue alla domanda del soggetto interessato l'esenzione retroagisce alla data di presentazione della domanda (2);”

L'art. 7 ribadisce quindi che sono esenti dall'IMIS i terreni qualificati a qualsiasi titolo come agricoli dagli strumenti urbanistici comunali.

L'art. 8 “Poteri regolamentari e deliberativi dei comuni” al comma 2 definisce inoltre:

“2. Il comune può adottare un regolamento per la disciplina dell'IMIS, ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali). Il regolamento può:

... omissis...

g) prevedere il diritto al rimborso dell'imposta pagata per le aree successivamente divenute inedificabili, stabilendone termini, limiti temporali e condizioni, fermo restando che il rimborso non può essere stabilito per un importo superiore all'imposta versata in ciascuno dei tre anni precedenti se l'intervenuta inedificabilità delle aree è conseguente ad istanza presentata in tal senso dal soggetto passivo;

g bis) prevedere l'esenzione per le aree edificabili, comunque denominate, che in base alle norme di attuazione del piano regolatore generale comunale consentono esclusivamente l'ampliamento di fabbricati esistenti;

g ter) stabilire aliquote ridotte, anche fino allo zero per cento, per la fattispecie di cui all'articolo 6, comma 1, nel caso in cui dalla procedura di cui all'articolo 45, comma 4, della legge provinciale per il governo del territorio 2015, non derivi la modifica della destinazione urbanistica dell'area nel senso della sua inedificabilità;

... omississ...”

Il “Regolamento per la disciplina dell'imposta immobiliare semplice (IM.I.S.)” del Comune di Rovereto, per quanto attiene la materia del rimborso dell'imposta pagata, all'art. 17 “Rimborso per dichiarata inedificabilità di aree” comma 6 prevede che “Il rimborso, ai sensi dell'art. 8, comma 2, lettera g) della L.P. 14/2014, se l'intervenuta inedificabilità delle aree è conseguente ad istanza presentata in tal senso dal soggetto passivo, compete per i 3 anni precedenti alla data del provvedimento di adozione definitiva dello strumento urbanistico (o della relativa variante) compreso l'anno nel quale il provvedimento viene adottato dal Comune. Il rimborso avviene comunque non prima dell'approvazione definitiva dello strumento urbanistico da parte della Giunta Provinciale.”

Dalla lettura della normativa e dei relativi regolamenti approvati emerge che l'accoglimento di istanze private volte all'inedificabilità delle aree ha una duplice ricaduta a livello finanziario: per il mancato introito dovuto al versamento dell'IM.I.S. e per la previsione del rimborso di una somma pari al versamento degli ultimi 3 anni di imposta; la prima per espressa previsione provinciale, la seconda per applicazione del Regolamento di competenza comunale.

Nel dettaglio nel 2017 sono pervenute 9 istanze, delle quali 4 relative ad aree ricadenti in Tessuti di completamento (B4.1) (per una superficie complessiva di circa 1500 mq), 1 relativa ad aree con destinazione a Zone produttive di interesse provinciale D1 (per una superficie di circa 3943 mq), e le rimanenti 4 in aree di interesse collettivo, viabilità e parcheggi nonché a verde pubblico (per una superficie complessiva di circa 9738 mq).

Nel 2018 invece sono pervenute 7 istanze, delle quali 2 relative ad aree ricadenti in Tessuti di completamento (B 4.1) (per una superficie complessiva di circa 1136 mq), 1 relativa ad aree in località Navicello con destinazione di "Zone del settore secondario e terziario D5" (per una superficie complessiva di circa 1755 mq), 2 relative a zone residenziali di nuovo impianto o di riqualificazione (Perequazione e Concessione Convenzionata) (per una superficie complessiva di circa 4345 mq), e 2 relative ad aree con destinazione a verde pubblico/privato nonché a viabilità (per una superficie complessiva di circa 5446 mq).

Lo strumento urbanistico comunale e le procedure in corso di definizione

Parallelamente alla variante in oggetto, lo strumento urbanistico comunale è interessato dall'attivazione della procedura tesa all'adeguamento agli obiettivi e ai contenuti della legge provinciale per il governo del territorio e del relativo regolamento di attuazione; la variante è stata adottata con deliberazione del Consiglio comunale n. 8 di data 26 marzo 2019.

Definizioni e abbreviazioni

Nella presente relazione e nei documenti che compongono la presente variante sono utilizzate le seguenti abbreviazioni:

- PUP: piano urbanistico provinciale
- PGUAP: Piano generale di utilizzazione delle acque pubbliche
- PTC: Piano territoriale di Comunità di Valle
- PRG: piano regolatore comunale
- PGTIS: piano generale di tutela degli insediamenti storici
- L.P. 15/2015: Legge Provinciale 4 agosto 2015, n. 15 *"Legge provinciale per il governo del territorio"*
- *Reg. Att.: Regolamento Urbanistico-edilizio Provinciale in esecuzione della legge provinciale 4 agosto 2015, n. 15, approvato con Decreto del Presidente della Provincia n. 8-61/Leg di data 19 maggio 2017*
- NTA: norme tecniche di attuazione del PRG

Valutazioni istanze di inedificabilità

Modalità di riclassificazione delle aree

L'inedificabilità dei suoli verrà riconosciuta attraverso la modifica della destinazione urbanistica dell'area e l'apposizione di un vincolo decennale all'edificabilità delle stesse ai sensi dell'art. 45 comma 4 nell'ambito del procedimento di variante al PRG.

L'Amministrazione comunale, a seconda della localizzazione delle stesse, ha valutato una delle seguenti opzioni:

- nel caso l'area interessata dalla richiesta sia al di fuori dei centri abitati, in prossimità di aree aperte viene considerata quale prima opzione di nuova destinazione urbanistica quella relativa alle **“Aree agricole”** (art. 78) delle Norme di Attuazione del PRG;
- nel caso l'area rientri all'interno o sia riconducibile al tessuto urbano dei centri abitati viene considerata quale prima opzione di nuova destinazione urbanistica quella relativa alle **“Aree a verde privato”** (art. 93) delle Norme di Attuazione del PRG;

In entrambi i casi all'area verrà inoltre assegnato un **vincolo di inedificabilità ai sensi dell'art. 45 comma 4** che conterrà nel database, quale informazione, l'indicazione della variante che ha riclassificato l'area. La data di approvazione di tale variante sarà assunta quale riferimento per il calcolo del vincolo decennale di mantenimento della destinazione assegnata e, quindi, dell'inedificabilità. L'apposizione del vincolo sarà inoltre riportato nel certificato di destinazione urbanistica delle particelle interessate dall'inedificabilità.

Le aree riclassificate e rese inedificabili non genereranno credito edilizio, non potranno essere utilizzate per accogliere il trasferimento di crediti edilizi inseriti nell'apposito registro in conformità alla nuova destinazione di zona assegnata.

Ad ulteriore chiarimento si precisa che l'area agricola è intesa di per sé inedificabile, non va quindi aggiunta alcuna restrizione normativa alle possibilità di intervento da parte di un imprenditore agricolo, compreso l'impiego dell'indice o dell'area stessa a fini edificatori ai sensi degli artt. 37 e 38 del PUP.

Detto vincolo è declinato nell'art. 16 bis delle Norme di Attuazione del P.R.G., al fine di definire le limitazioni derivanti dalla trasformazione urbanistica delle aree destinate all'insediamento in aree inedificabili.

Posto che nell'ambito del centro urbano dette aree sono ricondotte alle “aree a verde privato”, è stata ridimensionata la fattispecie degli interventi ammessi, riconducendoli il più possibile alle caratteristiche della destinazione di zona delle “aree agricole”, quale destinazione “inedificabile” per eccellenza.

Indirizzi per la valutazione delle istanze

Le istanze sono state oggetto di puntuale valutazione sulla scorta dei seguenti criteri:

- Destinazione attuale assegnata dal PRG;
- Presenza di ulteriori vincoli paesaggistico – ambientali o vicinanza ad edifici storici;

- Congruenza con la pianificazione e programmazione e limitazioni giuridiche anche estese al contesto;
- Stato dei luoghi.

Sebbene non esaustiva, l'individuazione dei citati criteri che consentono una valutazione oggettiva e coerente sulle scelte, è già avvenuta in sede di disamina delle istanze tese all'inedificabilità delle aree pervenute nell'anno 2016, che sono state assorbite nell'ambito di approvazione della Variante "Anticongiunturale – Novembre 2015".

Destinazione attuale assegnata dal PRG

Una prima valutazione è stata condotta considerando la destinazione assegnata dal PRG in vigore.

Il PRG suddivide il territorio comunale in zone omogenee riconducibili alla suddivisione di cui al D.M. 1444/1968; vengono individuate le:

- Zone A: Insediamenti storici;
- Zone B: Consolidate a prevalente funzione residenziale;
- Zone C: Residenziali di nuovo impianto o riqualificazione;
- Zone D: Attività produttive ed economiche;
- Zone E
- Zone F: Servizi ed attrezzature;
- Altre aree.

Merita evidenziare che le richieste di inedificabilità interesseranno quasi esclusivamente le aree di cui alle Zone B, C, D e F dell'elencazione sopra riportata. In particolare le zone B, C e D sono generalmente riconducibili ad iniziative private: le zone B e C hanno una funzione prevalente di tipo residenziale, mentre le zone D di tipo produttivo; le zone F sono invece caratterizzate dall'espletamento di funzioni di servizi di interesse collettivo.

In tal senso viene considerata favorevolmente l'inedificabilità delle aree ricomprese nelle zone B, C e D e riconducibili ad iniziative private; dovrà essere invece oggetto di particolare attenzione l'eventuale riclassificazione delle aree ricomprese nelle zone F in quanto il vincolo di inedificabilità potrebbe pregiudicare il futuro sviluppo sia dell'area stessa, ma anche delle aree limitrofe per l'esecuzione delle opere di interesse pubblico.

Si ricorda che la riclassificazione delle aree in zone F comporta una riduzione delle superfici atte a verificare gli standard urbanistici di cui al D.M. 1444/1968. Anche per tale ragione, in considerazione dell'accoglimento di una istanza volta all'eliminazione dell'ambito di concessione convenzionata per il quale era prevista la cessione di un'area a parcheggio pubblico (400 mq), all'interno della presente variante è stata affrontata la verifica degli standard; per detta fattispecie si rinvia alla rendicontazione urbanistica.

Presenza di ulteriori vincoli paesaggistico – ambientali o vicinanza ad edifici storici.

Vengono privilegiate le istanze relative ad aree ricadenti in “Area di tutela ambientale” o con la presenza di ulteriori vincoli paesaggistico – ambientali, oppure le aree limitrofe ad edifici storici per una maggior tutela indiretta degli stessi.

Congruenza con la pianificazione e programmazione e limitazioni giuridiche anche estese al contesto.

La valutazione di cui al presente punto riguarda sia una congruenza più generale con le scelte pianificatorie alla base del PRG anche con riferimento più generale all’assetto territoriale del Comune e più specifico al contesto in cui si colloca la richiesta.

In via generale, quindi, viene considerata più favorevolmente una richiesta di inedificabilità che si colloca in ambito prevalentemente aperto, in vicinanza a zone agricole, a bosco, oppure in prossimità di corsi d’acqua, in aree di versante sia per considerazioni di tipo paesaggistico e di tutela degli spazi aperti, che per considerazioni legate alla non idonea presenza di infrastrutturazione del territorio quali le opere di urbanizzazione.

Le richieste di inedificabilità delle aree all’interno dei centri urbani o in contesti già edificati vanno valutate considerando da una parte la possibilità di generare piccoli spazi a verde anche all’interno delle aree più fortemente urbanizzate, per il miglioramento delle connessioni ecologiche e del microclima, dall’altro l’inedificabilità di aree maggiormente vocate ad una densificazione.

Sono inoltre stati oggetto di valutazione:

- per le istanze all’interno di zone C (aree di nuovo impianto o di riqualificazione) andrà verificata la posizione dell’area rispetto all’ambito del piano e se lo stralcio ne compromette il disegno; in caso di stralcio gli indici andranno rivisti sulla base del nuovo assetto;
- nel caso di istanze nelle altre zone, le stesse non dovranno pregiudicare i diritti urbanistici già acquisiti da terzi: a titolo esemplificativo dovrà essere garantita ad eventuali titolari di aree limitrofe la possibilità di attuazione di intervento attraverso il mantenimento di un lotto con dimensioni e conformazione idonee;

Stato dei luoghi

Le istanze sono inoltre state analizzate con riferimento allo stato dei luoghi (es. permeabilità delle aree, loro utilizzo, presenza di eventuali manufatti, eventuale stato di degrado o incuria) e dell’opportunità di realizzare l’intervento edilizio di riqualificazione e/o di trasformazione urbanistico-edilizia al fine di garantire la qualità del tessuto urbano in un contesto anche di quartiere.

Si rinvia alla tabella dedicata alle richieste di inedificabilità di cui all’art. 45 comma 4.

Correzioni errori materiali

In un'ottica di economia procedimentale, si è ritenuto opportuno assorbire nell'ambito della presente variante anche alcune correzioni di errori materiali:

- sono state apportate alcune correzioni alle legende;
- sono stati rappresentati nella cartografia 2000 e 5000 il tematismo di cui al codice F608_P assegnato dalla "Legenda Standard" per i ponti, viadotti e cavalcavia già presenti negli shape file;
- nell'ambito della modifica conseguente all'istanza in loc. Navicello (6/2018), si è provveduto a conformare in termini assolutamente minimali la destinazione delle particelle limitrofe ai confini catastali;
- analogamente nell'ambito della modifica conseguente all'istanza in loc. S. Giorgio (1/2018), si è provveduto a conformare in termini assolutamente minimali la destinazione delle particelle limitrofe ai confini catastali;

Adeguamento alla D.G.P. n. 1227 di data 22 luglio 2016

Con la variante si è ritenuto opportuno procedere all'adeguamento alle codifiche da "Legenda Standard" del tematismo delle aree soggette a vincolo di inedificabilità secondo la recente introduzione, sia in merito all'aspetto grafico e cromatico che in merito all'attribuzione della corretta codifica shp (Z610_P).

Aggiornamenti relativi all'iter successivo all'adozione

La variante al PRG "Giugno 2019: inedificabilità 2017 – 2018" è stata adottata dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 26 di data 25 giugno 2019. Successivamente, si è provveduto al deposito della variante presso gli uffici per la presentazione di eventuali osservazioni dal 6 luglio al 6 agosto 2019 ed alla pubblicazione del relativo avviso anche su un quotidiano locale. Nel periodo di deposito è pervenuta un'unica osservazione. La pubblicazione dell'estratto di tale istanza è avvenuta dal 13 al 22 agosto 2019. In tale periodo non sono pervenute osservazioni correlate.

Con nota di data 26 settembre 2019 il Servizio Urbanistica e Tutela del Paesaggio della PAT ha trasmesso il Parere n. 63/19 espresso ai sensi dell'art. 39 comma 2 della L.P. 15/2015. Lo stesso nella verifica della variante sotto il profilo urbanistico e paesaggistico ha confermato la validità dei criteri assunti e il rispetto dell'applicazione di tali indirizzi con particolare riferimento alle richieste ricusate.

Il parere del Servizio Urbanistica e Tutela del Paesaggio della PAT segnala inoltre la necessità di allineare l'art. 98 comma 6.8 delle norme di attuazione alla disciplina provinciale.

Gli esiti dell'istruttoria relativa all'osservazione dei privati e del parere del servizio provinciale sono contenuti nel relativo documento allegato alla presente variante.

Modifiche introdotte nell'ambito dell'adozione definitiva

Nell'ambito dell'adozione definitiva della presente variante vengono introdotte le seguenti modifiche:

- Modifica normativa dell'art. 98 comma 6.8 e dell'art. 122 delle Norme di Attuazione. Tale modifica recepisce il parere del Servizio Urbanistica e Tutela del Paesaggio adeguandosi alla normativa provinciale, con riferimento all'art. 6 comma 1 della deliberazione della Giunta provinciale n. 909/1995 come da ultimo modificata con deliberazione n. 2088/2013 e all'art. 120, comma 1 della L.P. 15/2015.
- Rettifica cartografica quale errore materiale relativa alla fascia di rispetto stradale di via Sabbioni nei pressi del cimitero di S. Marco (indicata come DEF_EM1). Con la variante al PRG "Novembre 2015: Anticongiunturale" si era accolta una richiesta interna all'Amministrazione comunale finalizzata alla riduzione della fascia di rispetto di un tratto di via Sabbioni in corrispondenza del cimitero di S. Marco per realizzare degli interventi di interesse pubblico nell'area (cfr. *prima adozione – osservazioni d'ufficio - viabilità*). La richiesta era stata accolta, ma non erano stati adeguatamente aggiornati i relativi elaborati cartografici. In questa sede si provvede ad inserire una fascia di rispetto ridotta ed uno specifico riferimento normativo all'art. 98 comma 6.1 delle Norme di Attuazione coerentemente con quanto già deliberato nella precedente variante. Tale modifica si configura quale rettifica di errore materiale.
- È stato inoltre corretto un refuso di stampa all'art. 33 comma 2.5.