

## ALLEGATO 2

### SINTESI DEI RIFERIMENTI NORMATIVI IN MATERIA DI CONTENUTI DEGLI STRUMENTI URBANISTICI COMUNALI E ASSOCIATI

#### FINALITA' DEL PSC

##### 5.2.1 Linee Guida (parte I)

Il Piano Strutturale Comunale (P.S.C.) definisce le strategie per il governo dell'intero territorio comunale, in coerenza con gli obiettivi e gli indirizzi urbanistici della Regione e con gli strumenti di pianificazione provinciale espressi dal Quadro Territoriale Regionale (Q.T.R.), dal Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (P.T.C.P.) e dal Piano di Assetto Idrogeologico (P.A.I.).

#### CONTENUTI

LUR comma 3 art. 20.

Il P.S.C.

- a) classifica il territorio comunale in urbanizzato, urbanizzabile, agricolo e forestale, individuando le risorse naturali ed antropiche del territorio e le relative criticità ed applicando gli standard urbanistici di cui all'art. 53 della presente Legge e, fino alla emanazione della deliberazione della Giunta regionale, di cui al comma 3 dello stesso art. 53, assicurando la rigorosa applicazione del DM 2/4/1968 n. 1444 con gli standard e le zonizzazioni ivi previsti in maniera inderogabile e non modificabile;
- b) determina le condizioni di sostenibilità degli interventi e delle trasformazioni pianificabili;
- c) definisce i limiti dello sviluppo del territorio comunale in funzione delle sue caratteristiche geomorfologiche, idrogeologiche, pedologiche, idraulico-forestali ed ambientali;
- d) disciplina l'uso del territorio anche in relazione alla valutazione delle condizioni di rischio idrogeologico e di pericolosità sismica locale come definiti dal piano di assetto idrogeologico o da altri equivalenti strumenti;
- e) individua le aree per le quali sono necessari studi ed indagini di carattere specifico ai fini della riduzione del rischio ambientale;
- f) individua in linea generale le aree per la realizzazione delle infrastrutture e delle attrezzature pubbliche, di interesse pubblico e generale di maggiore rilevanza;
- g) delimita gli ambiti urbani e perurbani soggetti al mantenimento degli insediamenti o alla loro trasformazione;
- h) individua gli ambiti destinati all'insediamento di impianti produttivi rientranti nelle prescrizioni di cui al D.Lgs 17 agosto 1999, n. 334 ed alla relativa disciplina di attuazione;
- i) definisce per ogni Ambito:
  - a. i limiti massimi della utilizzazione edilizia e della popolazione insediabile
  - b. i requisiti quali-quantitativi ed i relativi parametri
  - c. le aree in cui è possibile edificare anche in relazione all'accessibilità urbana
  - d. le aree dove è possibile il ricorso agli interventi edilizi diretti in ragione delle opere di urbanizzazione esistenti ed in conformità alla disciplina generale del Regolamento Edilizio Urbanistico;
- j) delimita e disciplina gli ambiti di tutela e conservazione delle porzioni storiche del territorio; ne individua:
  - a. le caratteristiche principali

- b. le peculiarità
- c. le eventuali condizioni di degrado e di abbandono valutando le possibilità di recupero, riqualificazione e salvaguardia;
- k) delimita e disciplina ambiti a valenza paesaggistica ed ambientale ad integrazione del Piano di Ambito, se esistente, oppure in sua sostituzione, se non esistente e raccorda ed approfondisce i contenuti paesistici definiti dalla Provincia;
- l) qualifica il territorio agricolo e forestale in allodiale, civico e collettivo, secondo le specifiche potenzialità di sviluppo;
- m) individua gli ambiti di tutela del verde urbano e periurbano valutando il rinvio a specifici piani delle politiche di riqualificazione, gestione e manutenzione;
- n) individua le aree necessarie per il Piano di Protezione Civile;
- o) individua e classifica i nuclei di edificazione abusiva, ai fini del loro recupero urbanistico nel contesto territoriale ed urbano;
- p) indica la rete ed i siti per il piano di distribuzione dei carburanti in conformità al piano regionale;
- q) individua, ai fini della predisposizione dei programmi di previsione e prevenzione dei rischi.
  - a. le aree, da sottoporre a speciale misura di conservazione, di attesa e ricovero per le popolazioni colpite da eventi calamitosi
  - b. le aree di ammassamento dei soccorritori e delle risorse.

## **OBIETTIVI**

### *5.2.2 Linee Guida (parte I)*

Coerentemente con i principi e la finalità della legge urbanistica, la pianificazione a scala comunale ed in particolare il PSC perseguono tre fondamentali obiettivi, ispirati al principio dello sviluppo sostenibile:

- promozione dello sviluppo locale mediante la tutela e valorizzazione del paesaggio e delle risorse ambientali, naturali ed antropiche (storico culturali).
- miglioramento della qualità della vita e della sicurezza dei cittadini mediante la promozione della qualità ambientale ed il controllo dei rischi.
- assetto sostenibile del territorio e dell'uso del suolo, sulla base delle specifiche caratteristiche delle condizioni ambientali.

#### Promozione dello sviluppo locale

Il primo obiettivo nasce dal principio che lo sviluppo economico sostenibile non può avvenire attraverso il consumo scriteriato e la distruzione delle risorse naturali (aria, acqua, suolo) ed antropiche (paesaggio, beni archeologici ed architettonici, ecc.), ma al contrario è possibile costruire un modello di sviluppo che sia fondato sulla protezione e valorizzazione di tali risorse. Il PSC pertanto (art.20):

- a) delimita e disciplina gli ambiti di tutela e conservazione delle porzioni storiche del territorio; ne individua le caratteristiche principali, le peculiarità e le eventuali condizioni di degrado e di abbandono valutando le possibilità di recupero, riqualificazione e salvaguardia;
- b) delimita e disciplina ambiti a valenza paesaggistica ed ambientale ad integrazione del Piano di Ambito, se esistente, oppure in sua sostituzione, se non esistente e raccorda ed approfondisce i contenuti paesistici definiti dalla Provincia;
- c) qualifica il territorio agricolo e forestale in allodiale civico e collettivo, secondo le specifiche potenzialità di sviluppo.

### Sicurezza e qualità della vita

Il secondo obiettivo risponde al principio di sostenibilità per il quale lo sviluppo economico e l'uso del territorio possono realizzarsi a condizione di non compromettere, ma anzi di migliorare la qualità della vita dei suoi abitanti, anche tutelandone le condizioni di salute e di sicurezza. A tale scopo il PSC (art.20):

- a) disciplina l'uso del territorio anche in relazione alla valutazione delle condizioni di rischio idrogeologico e di pericolosità sismica locale come definiti dal piano di assetto idrogeologico o da altri equivalenti strumenti;
- b) individua le aree per le quali sono necessari studi ed indagini di carattere specifico ai fini della riduzione del rischio ambientale;
- c) individua le aree necessarie per il Piano di Protezione Civile;
- d) individua, ai fini della predisposizione dei programmi di previsione e prevenzione dei rischi, le aree, da sottoporre a speciale misura di conservazione, di attesa e ricovero per le popolazioni colpite da eventi calamitosi e le aree di ammassamento dei soccorritori e delle risorse.

### Assetto sostenibile del territorio

[...] obiettivo del Piano Strutturale è quello di individuare la complessiva capacità insediativa del territorio, indipendentemente dalle previsioni di sviluppo demografico o socio economico, ma a partire dalle condizioni delle risorse ambientali (aria, acqua, suolo) ed antropiche (paesaggio, testimonianze storiche, infrastrutture, ecc..). Sono le condizioni ed i caratteri delle risorse ambientale e territoriali a determinare le capacità insediative, attraverso un processo di pianificazione che ha al suo centro la verifica della compatibilità ambientale.

[...] si individuano tutte le porzioni di territorio per le quali, a causa dei particolare caratteri o valori che esse posseggono si debba prevedere un regime di tutela e conservazione, o per le quali è comunque sconsigliabile una trasformazione in senso urbano, ovvero:

- aree sottoposte a vincolo sovraordinato o che comunque presentino elevati valori naturalistici, ambientali, paesaggistici o storico culturali;
- aree che presentino elevati livelli di rischio ambientale, sismico, geologico o idrogeologico;
- aree ad elevata produttività agricola la cui perdita per l'economia locale rappresenterebbe un costo elevato;
- aree che non presentano caratteristiche particolari di valore o pericolosità ma la cui trasformazione in senso urbano presenta difficoltà di attuazione o costi particolarmente elevati per motivi quali la distanza da aree già urbanizzate, cattive condizioni di accessibilità (mobilità viaria e pari opportunità), assenza di qualunque opera di urbanizzazione e/o eccessivi costi per la loro infrastrutturazione, ecc..

Il rimanente territorio è da considerarsi "urbanizzabile" sempre compatibilmente con le caratteristiche di ordine ambientale e funzionale che esso presenta. In base a tali caratteristiche ogni area presenterà un potenziale diverso alla trasformazione e la sommatoria di tale potenziale rappresenta la "capacità insediativa teorica".

In sintesi il PSC:

- a) classifica il territorio comunale in urbanizzato, urbanizzabile, agricolo e forestale, individuando le risorse naturali ed antropiche del territorio e le relative criticità;
- b) determina le condizioni di sostenibilità degli interventi e delle trasformazioni pianificabili;
- c) definisce i limiti dello sviluppo del territorio comunale in funzione delle sue caratteristiche geomorfologiche, idrogeologiche, pedologiche, idraulico-forestali ed ambientali;

## ELABORATI

### 5.2.4 Linee Guida (parte I)

Il quadro conoscitivo deve raccogliere ed organizzare in maniera strutturata tutte le informazioni necessarie:

- alla verifica di coerenza;
- alla valutazione della compatibilità ambientale;
- alla individuazione delle strategie di sviluppo locale sostenibile;
- alla predisposizione del progetto strutturale di assetto del territorio.

Esso, pertanto, in linea generale sarà strutturato in quattro diverse parti:

1. Quadro di riferimento normativo e di pianificazione
2. Quadro ambientale
3. Quadro strutturale economico e capitale sociale
4. Quadro strutturale morfologico

### 5.2.5 Linee Guida (parte I)

[...] Potremmo indicare come sintesi del quadro conoscitivo la costruzione di uno Scenario di riferimento o di partenza.

[...] Sulla base di quanto emerso dal quadro conoscitivo, una volta individuate le risorse da valorizzare e le negatività da rimuovere si dovranno individuare gli obiettivi del nostro piano strutturale, obiettivi generali ed obiettivi specifici relativi a specifici settori [...] gli obiettivi potranno essere rappresentati in modo da costruire uno Scenario obiettivo o scenario auspicabile, ovvero una rappresentazione delle probabili condizioni di assetto futuro del nostro sistema territoriale qualora si dovessero realizzare gli obiettivi proposti.

[...] Successivamente bisognerà indicare quali sono le strategie da mettere in atto e le azioni da esse derivanti.

In sintesi, secondo quanto già previsto anche dall'art. 20 il PSC dovrà contenere:

1. **l'individuazione del sistema infrastrutturale** (viabilità e trasporti) che definisce le relazioni del territorio comunale con l'esterno e organizza e struttura quelle all'interno del territorio comunale stesso;
2. **una classificazione del territorio comunale** che individui: le aree urbanizzate (TU), le aree urbanizzabili (TDU), il territorio agricolo forestale (TAF). All'interno delle aree urbanizzate potranno indicarsi i centri e i nuclei a carattere storico, i limiti della città consolidata, le diverse "periferie" (quella consolidata, quella pubblica, ecc), le aree periurbane e quelle interessate da forme di urbanizzazione diffusa. Per quanto riguarda il territorio agricolo forestale si rimanda alla classificazione presentata nel capitolo relativo alla pianificazione agricola e forestale (parte II);
3. **l'individuazione delle risorse naturali ed antropiche del territorio** (TT), i caratteri, i valori e la loro trasformabilità e/o vulnerabilità ed i vincoli a carattere europeo, nazionale e regionale previsti per la loro tutela e conservazione;
4. **uno studio dei caratteri geomorfologici, idrogeologici, pedologici, idraulico forestali ed ambientali, nonché le condizioni di rischio sismico, geologico ed idrogeologico esistenti**, dal quale si possano evincere tutte le condizioni limitanti eventuali trasformazioni di carattere urbano, ivi comprese le aree da sottoporre a studi ed indagini di carattere più dettagliato e specifico;
5. **una carta di sintesi dei diversi sistemi ed ambiti in cui si struttura il territorio comunale**, indicando per ognuno di essi le possibili modalità di intervento (conservazione, trasformazione, nuovo impianto) e le eventuali modalità d'uso possibili (produttivo, insediativo, infrastrutturale, misto, ecc..) in funzione delle specifiche caratteristiche ambientali, naturali ed antropiche.

Sulla base degli elaborati di cui sopra il PSC disciplinerà l'uso del territorio individuando il sistema relazionale previsto dal piano, che rappresenta la struttura portante, l'ossatura del nuovo disegno del sistema territoriale ed urbano, con i suoi differenti sottosistemi quello viario in primo luogo, indicando:

1. la nuova viabilità prevista, quella da sottoporre a interventi di riqualificazione
2. gli altri sistemi di trasporto ed il disegno delle reti di servizio e telecomunicazione
3. la localizzazione, in linea generale, delle infrastrutture ed attrezzature pubbliche di maggiore rilevanza.

Tale disegno strutturale dovrà essere ulteriormente specificato individuando gli **Ambiti Territoriali Unitari** (ATU) (art. 20 comma 3 lett. g, h, i, j) ricomprensenti aree territoriali/urbane con caratteristiche unitarie (morfologiche, storico-identitarie, localizzative, etc.) nelle quali esistono o possono essere localizzate modalità d'uso prevalentemente a carattere misto. Tali ATU possono comprendere:

- gli **ambiti a carattere storico** individuandone per ognuno le caratteristiche principali, le peculiarità e le eventuali condizioni di degrado e di abbandono valutando le possibilità di recupero, riqualificazione e salvaguardia. Per ogni ambito storico si indicheranno di norma gli strumenti di dettaglio previsti (Piano attuativo, Piano di recupero) le norme, da riportare nel Regolamento edilizio ed urbanistico, da applicare in quegli ambiti dove è eventualmente consentito l'intervento diretto;
- le porzioni di **territorio urbanizzato nelle quali è possibile un intervento diretto** in virtù della loro elevata dotazione infrastrutturale, con riferimento tanto alle urbanizzazioni primarie che a quelle secondarie, e del loro stato di conservazione edilizio ed ambientale;
- le porzioni di **territorio urbanizzato da sottoporre a specifico intervento di riqualificazione** in considerazione del complessivo stato di degrado delle strutture edilizie, della carenze in termini di urbanizzazione primaria, parcheggi e servizi pubblici. Per queste aree andranno indicati gli strumenti attuativi e/o operativi con cui intervenire e verranno dettate le linee guida, i parametri, gli standard a cui attenersi ed ogni altra considerazione necessaria ad orientare la successiva fase di pianificazione;
- le aree interessate da **edificazione abusiva** indicando quelle nelle quali occorre procedere a specifico piano di recupero ed indicando per questo i criteri generali di pianificazione – progettazione a cui attenersi;
- gli ambiti di tutela del **verde urbano e periurbano** valutando il rinvio a specifici piani delle politiche di riqualificazione, gestione e manutenzione;
- gli ambiti da destinare a **nuovi insediamenti** definendo eventualmente i valori standard da ritenersi ottimali e comunque i limiti massimi dell'utilizzazione edilizia e della popolazione insediabile, nonché i requisiti quali quantitativi ed i relativi parametri. Nei suddetti ambiti il PSC indicherà di norma le destinazioni d'uso consentite<sup>1</sup>, secondo quanto previsto dall'art. 57 della Legge urbanistica, anche specificandone i rapporti percentuali, la quantità di aree da destinare ai servizi pubblici secondo il decreto Min. 1444/1968 ed ogni altro parametro urbanistico ed edilizio che si ritenga opportuno. Il PSC indicherà inoltre gli strumenti attuativi (PAU, Comparti edificatori)

---

<sup>1</sup> **Comma 4, art. 57**

Le destinazioni d'uso sono suddivise nei seguenti raggruppamenti:

- a) residenziale, turistico-ricettiva e direzionale, sanitaria;
- b) produttiva (commerciale, artigianale, industriale nei limiti dimensionali stabiliti dalla normativa vigente in materia di piccole e medie imprese e di trasformazione);
- c) industriale (nei limiti dimensionali stabiliti dalla legislazione vigente in materia di imprese maggiori);
- d) servizi pubblici o di interesse pubblico a carattere generale o comprensoriale;
- e) agricola.

previsti per i vari ambiti indicando i criteri generali di pianificazione – progettazione cui tali strumenti dovranno attenersi. Occorre ancora una volta sottolineare come obiettivo della pianificazione urbanistica sostenibile debba essere quello di garantire, all'interno dei diversi ambiti insediativi urbani, assumendo la ***mixité urbana*** come un valore della città sostenibile, prevedendo la commistione di funzioni che siano comunque fra loro compatibili e favorendo anche l'inserimento di attività produttive, purché non inquinanti e compatibili con le altre funzioni insediabili.

- individua gli ambiti destinati alle ***attività industriali***, ovvero all'insediamento di impianti produttivi rientranti nelle prescrizioni di cui al D.Lgs 17 agosto 1999, n. 334 ed alla relativa disciplina di attuazione (impianti a rischio di incidenti ambientali);
- le aree necessarie ai fini della ***Protezione civile*** le aree, da sottoporre a speciale misura di conservazione, di attesa e ricovero per le popolazioni colpite da eventi calamitosi e le aree di ammassamento dei soccorritori e delle risorse;
- gli ***ambiti a valenza paesaggistica ed ambientale*** ad integrazione del Piano Paesaggistico di Ambito, se esistente, oppure in sua sostituzione, se non esistente e raccorda ed approfondisce i contenuti paesistici definiti dalla Provincia;
- le ***aree agricole – forestali***, secondo le indicazioni riportate nel capitolo relativo alla pianificazione del territorio agricolo-forestale (parte II) delle presenti Linee Guida.

## STANDARD E PARAMETRI URBANISTICI

### Art. 21 LR 19/2002

Il Regolamento Edilizio ed Urbanistico (R.E.U.) costituisce la sintesi ragionata ed aggiornabile delle norme e delle disposizioni che riguardano gli interventi sul patrimonio edilizio esistente; ovvero gli interventi di nuova costruzione o di demolizione e ricostruzione, nelle parti di città definite dal Piano generale, in relazione alle caratteristiche del territorio e a quelle edilizie preesistenti, prevalenti e/o peculiari nonché degli impianti di telecomunicazione e di telefonia mobile.

Il R.E.U. è annesso al P.S.C ed in conformità con questo, oltre a disciplinare le trasformazioni e gli interventi ammissibili sul territorio, stabilisce:

- a) le modalità d'intervento negli ambiti specializzati definiti dal Piano;
- b) i parametri edilizi ed urbanistici ed i criteri per il loro calcolo;
- c) le norme igienico-sanitarie, quelle sulla sicurezza degli impianti;
- d) quelle per il risparmio energetico e quelle per l'eliminazione delle barriere architettoniche;
- e) le modalità di gestione tecnico-amministrativa degli interventi edilizi anche ai fini dell'applicazione delle disposizioni sulla semplificazione dei procedimenti di rilascio dei permessi di costruire di cui alla legge 21 novembre 2001, n. 443;
- f) ogni altra forma o disposizione finalizzata alla corretta gestione del Piano, ivi comprese quelle riguardanti il perseguimento degli obiettivi perequativi di cui al successivo art. 54

### 5.4 Linee Guida (parte I)

Il REU ha in primo luogo la funzione di **fissare le norme relative a quelle porzioni di territorio nelle quali, secondo le indicazioni provenienti dal PSC è possibile l'edificazione diretta**, in considerazione dello stato di fatto in cui si trovano i fabbricati da ristrutturare o le aree edificabili; in tal caso il REU indicherà i

parametri edilizi ed urbanistici (indice fondiario, rapporto di copertura), o di carattere igienico sanitario e tecnico costruttivo.

Il REU, inoltre, **per gli ambiti insediativi previsti dal PSC da sottoporre a successiva pianificazione attuativa, detta a quest'ultima le norme cui attenersi** per quanto attiene la capacità insediativa complessiva, le destinazioni d'uso ammissibili e compatibili e l'eventuale ripartizione percentuale fra le stesse.

Il REU sarà articolato di norma in tre principali sezioni:

1. Standard e parametri urbanistici;
2. Norme costruttive, risparmio energetico e sicurezza antisismica;
3. Le modalità di gestione del piano (progetti e piani attuativi).

Gli **standard urbanistici** sono uno dei più comuni strumenti di lavoro per la predisposizione dei Piani generali ed attuativi. Generalmente questi standard sono di carattere quantitativo, ovvero si limitano a fissare la "quantità" minima o ottimale per abitante o utente (adetto, alunno) che occorre prevedere nel dimensionamento delle aree residenziali o dei servizi.

La L.R. 19/02, nell'articolo 53, Standard urbanistici, introduce una profonda innovazione nel tema in quanto aggiunge la dimensione qualitativa a quella più tradizionale puramente quantitativa del D. M. 1444/68, colmando così una lacuna molto avvertita nella prassi urbanistica.

[...]

Nelle more degli adempimenti della Giunta, nelle Linee guida viene sottolineata l'innovazione rappresentata dalla sostituzione dei tradizionali standard a carattere quantitativo, fondati in genere sul rapporto superficie o volume per abitante, a standard a carattere qualitativo, che dovranno considerare altri parametri. La legge indica anche in generale quali parametri debbano essere considerati, ovvero:

- accessibilità;
- fruibilità e sicurezza per i cittadini di ogni età e condizione;
- distribuzione territoriale;
- funzionalità ed adeguatezza tecnologica;
- economicità di gestione.

Appare pertanto opportuno che nella fase transitoria, sino all'emanazione dei nuovi criteri di definizione degli standard urbanistici, nell'adeguamento degli strumenti urbanistici i Comuni applicheranno comunque gli standard previsti dal DM. 1444/1968 e di ogni altro standard di legge, provvedendo inoltre in proprio alla verifica dei criteri di cui sopra.

In altri termini, a titolo esemplificativo, nella individuazione delle aree da destinare a verde, non sarà sufficiente la semplice verifica del raggiungimento dello standard di 9 metri quadri per abitante ma occorrerà prevedere, mediante opportune norme inserite nel REU, che le aree prescelte siano adeguatamente distribuite nel territorio, facilmente accessibili, fruibili a tutti in condizioni di assoluta sicurezza, presentino caratteristiche funzionali adeguate e siano realizzabili e gestibili con costi adeguati e contenuti.

Altro aspetto fondamentale del REU riguarda **le norme igieniche e costruttive da tenere per la realizzazione dei nuovi fabbricati e per la ristrutturazione ed il recupero di quelli esistenti.**

A tale proposito gli obiettivi della Pianificazione regionale, coerentemente con quanto previsto dalla Legge urbanistica, tendono a puntare la loro attenzione su alcuni temi fondamentali, sui quali i Comuni, attraverso i loro strumenti di pianificazione, ed in primo luogo il REU sono chiamati a dare il loro contributo:

- il risparmio energetico, attraverso l'uso di adeguate soluzioni costruttive e di materiali innovativi, così come previsto dall'art. 49 della legge, "Miglioramenti tecnologici";

- la sicurezza antisismica degli edifici tanto quelli di nuova edificazione, quanto quelli già esistenti ed in particolare quelli “storici” notoriamente più vulnerabili. Coerentemente con le disposizioni nazionali in materia il REU dovrà indicare le soluzioni più adeguate per l’adeguamento ed il miglioramento del patrimonio edilizio esistente;
- l’abbattimento delle barriere architettoniche e la ricerca di tutte quelle soluzioni tecniche necessarie a favorire l’accessibilità e la fruizione, dei singoli fabbricati e dello spazio pubblico a tutte le categorie di popolazione, portatori di bisogni ed interessi speciali: anziani, bambini, portatori di handicap, ecc..

Un terzo ambito tematico del REU riguarderà tutte **le norme relative alle modalità di attuazione e gestione del PSC**, ovvero:

- criteri e procedure per la pianificazione attuativa;
- norme da seguire per la presentazione dei progetti, per il loro esame, per il rilascio di permessi, autorizzazioni e concessioni;
- criteri per il calcolo e la determinazione degli oneri concessori;
- criteri e norme applicative per la perequazione urbanistica;
- norme per la formazione ed i compiti della eventuale commissione edilizia.