



Regione del Veneto

Provincia di Padova

Comune di Saccolongo

ELABORATO

DPP

Piano degli Interventi

Variante tematica di adeguamento dello strumento urbanistico comunale alla disciplina per i crediti edilizi da rinaturalizzazione (art. 4, co. 2, L.R. 14/2019)

DOCUMENTO PROGRAMMATICO PRELIMINARE

AMMINISTRAZIONE DI SACCOLONGO:

Sindaco
Steve Garbin

Assessore all'Urbanistica
Arch. Alberto Garbin

RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO
Geom. Gabriele Paggiaro

Ufficio tecnico
Geom. Emanuela Icari

MARZO 2022



1. PREMESSA.....	2
2. LO STATO DELLA PIANIFICAZIONE COMUNALE.....	5
3. LA VARIANTE TEMATICA AL P.I.....	6
3.1 I Crediti Edilizi da Rinaturalizzazione - CER	7
3.2 I manufatti incongrui.....	9
4. APPENDICE: IL CICLO DI PROGETTO DEL PIANO DEGLI INTERVENTI.....	10
4.1 Il “Documento del Sindaco”	10
4.2 Il percorso amministrativo	10
4.3 Concertazione = Partecipazione.....	11
4.4 I contenuti del Piano degli Interventi.....	11
ALLEGATO: Modulistica – Indirizzi generali (di cui all’allegato “A” alla D.G.R.V. 263/2020”).....	13



1. PREMESSA

Il processo di significativo cambiamento e di innovazione riguardante le modalità, le procedure della pianificazione del territorio, le caratteristiche ed i contenuti delle strumentazioni urbanistiche territoriali e urbane, è stato avviato con l'entrata in vigore, nell'aprile del 2004, della legge urbanistica regionale n. 11, la quale stabilisce criteri, indirizzi, metodi e contenuti degli strumenti di pianificazione, prevedendo l'utilizzo di nuove risorse territoriali solo quando non esistono alternative alla riorganizzazione e riqualificazione del tessuto insediativo esistenti, così come dettato dall'art. 2, c. 1, lett. d), della L.R. n. 11/2004.

Il "suolo", ¹risorsa limitata e non rinnovabile, è "bene comune" di fondamentale importanza per la qualità della vita delle generazioni attuali e future, per la salvaguardia della salute, per l'equilibrio ambientale e per la tutela degli ecosistemi naturali, nonché per la produzione agricola finalizzata non solo all'alimentazione ma anche ad una insostituibile funzione di salvaguardia del territorio. Quest'ultimo in tutte le sue componenti, culturali, ambientali, naturali, paesaggistiche, urbane, infrastrutturali, costituisce "bene comune", di carattere unitario ed indivisibile, che contribuisce allo sviluppo economico e sociale dei Comuni e della Regione.

Per "paesaggio"², invece, si intende il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni.

A tutt'oggi analizzare il paesaggio urbano, inteso quale paesaggio dell'attualità, costituisce l'obiettivo primario tra le politiche territoriali, ed in particolare degli strumenti di pianificazione, al fine di individuare isole di degrado e di scarsa riconoscibilità, marginali, con situazioni spaziali non definite, i vuoti generati da una progettazione incompiuta, spazi ambigui tra forme definite, infrastrutture obsolete, aree dimesse, ovvero porzioni di territorio ove sia possibile prefigurare nuovi scenari urbani, nuove aree di progetto urbano il cui ruolo è quello di configurare e connettere frammenti di territorio, rileggendo e reinterpretando il legame con il contesto, ricreando nuovi luoghi pure per le aree di margine che seguono il continuo del costruito, anche partendo da un disegno e da una nuova concezione delle infrastrutture urbane come occasioni di progetto architettonico.

Si tratta ora, nel nuovo corso della pianificazione, di stabilire criteri, indirizzi, metodi e contenuti degli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica per il

¹ Art.1, comma 1, L.R. 14/2017

² Art. 131, comma 1 (così sostituito dall'art. 2 del D. Lgs. n. 63/2008), D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 "Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137"



recupero della funzionalità del suolo attraverso l'assunzione di politiche di sviluppo e di conservazione in rapporto al valore ambientale del suolo, per tutelare e valorizzare il territorio aperto e per promuovere il riuso, la riqualificazione e la rigenerazione urbana sostenibile, integrata, contestuale, inclusiva delle aree di urbanizzazione consolidata e degli spazi residuali di bordatura, capace di coniugare le aspettative di tutti i diversi attori impegnati in questo processo, finalizzate al miglioramento delle condizioni urbanistiche, abitative, socio-economiche, ambientali e culturali degli insediamenti umani, tenendo conto delle identità espresse dal territorio e degli scambi relazionali utili a migliorare la "sicurezza urbana".

La L.R. n. 14/2017, nel dettare le norme per il contenimento del consumo di suolo, ha assunto quali "principi informativi" la programmazione dell'uso del suolo e la riduzione progressiva e controllata della sua copertura artificiale, la tutela del paesaggio, delle reti ecologiche, delle superfici agricole e forestali e delle loro produzioni, la promozione della biodiversità coltivata, la rinaturalizzazione di suolo impropriamente occupato, la riqualificazione e la rigenerazione degli ambiti di urbanizzazione consolidata.

Parallelamente le nuove *"Politiche per la riqualificazione urbana e l'incentivazione alla rinaturalizzazione"* dettate dalla L.R. n. 14/2019 (in vigore dal 06/04/2019) sono finalizzate a sostenere il settore edilizio, promuovendo misure finalizzate al miglioramento della qualità della vita delle persone, al riordino degli spazi urbani, alla rigenerazione urbana (in coerenza con i principi ed in attuazione della L.R. n. 14/2017 sul contenimento del consumo di suolo) mediante la realizzazione di interventi mirati alla coesione sociale, alla tutela delle disabilità, alla qualità architettonica, alla sostenibilità ed efficienza ambientale con particolare attenzione all'economia circolare e alla bioedilizia, alla valorizzazione del paesaggio, alla rinaturalizzazione del territori e al preferibile utilizzo agricolo del suolo, alla implementazione delle centralità urbane, nonché alla sicurezza delle aree dichiarate di pericolosità idraulica o idrogeologica.

Ai fini del risparmio del suolo e della salvaguardia delle aree comunali non urbanizzate, i Comuni possono prevedere particolari misure di vantaggio volte a favorire il riuso e la riorganizzazione degli insediamenti residenziali e produttivi esistenti, rispetto alla concessione di aree non urbanizzate ai fini dei suddetti insediamenti, nonché prevedere opportuni strumenti e interventi per la



conservazione e il ripristino del paesaggio rurale o forestale non urbanizzato di competenza dell'Amministrazione comunale.



2. LO STATO DELLA PIANIFICAZIONE COMUNALE

Il Comune di Saccolongo è dotato di Piano di Assetto del Territorio ratificato dalla Giunta provinciale con atto n. 193 del 29/11/2011, approvato in Conferenza di Servizi del 17/06/2011 e pubblicato nel B.U.R. n. 79 del 21/10/2011.

A seguito dell'approvazione del P.A.T., ai sensi dell'art. 48 della L.R. 11/2004, il P.R.G. vigente acquista il valore e l'efficacia del P.I. per le sole parti compatibili con il P.A.T.; la prima variante generale al P.I. è stata invece approvata con D.C.C. n. 31 del 27/10/2017.

Sono state successivamente approvate le seguenti varianti di tipo "puntuale":

- variante puntuale n. 1 di cui alla D.C.C. n. 10 del 13.03.2019 ("individuazione di lotti liberi");
- variante puntuale n. 2 di cui alla D.C.C. n. 18 del 11.05.2019 ("Variante verde 2018");
- variante puntuale n. 3 di cui alla D.C.C. n. 19 del 11.05.2019 (recepimento accordo pubblico privato);
- variante puntuale n. 3/A di cui alla D.C.C. n. 27 del 17.09.2020 (recepimento accordo pubblico privato);
- variante puntuale n. 4 di cui alla D.C.C. n. 20 del 11.05.2019;
- variante puntuale n. 5 di cui alla D.C.C. n. 7 del 17.03.2021 ("Centro ippico");
- variante puntuale n. 6 di cui alla D.C.C. n. 2 del 18.02.2021 (recepimento accordo pubblico privato);
- variante puntuale n. 7 di cui alla D.C.C. n. 3 del 09.02.2022 (modifica scheda edificio tutelato n. "08").

Il Consiglio Comunale con giusta deliberazione di n. 41 del 17.11.2021 ha inoltre approvato la variante generale n. 2 al Piano degli Interventi.

Infine il P.A.T. è stato opportunamente adeguato alle disposizioni della L.R. 14/2017 con approvazione della variante n. 1 giusta D.C.C. n. 11 del 15.05.2020.



3. LA VARIANTE TEMATICA AL P.I.

La variante tematica al Piano degli Interventi, di cui al presente documento, è relativa all'adeguamento dello strumento urbanistico comunale alla disciplina per i crediti edilizi da rinaturalizzazione, detti anche CER.

L'art. 4, commi 2 e 3 della L.R. 14/2019, quale riferimento normativo della presente variante, riporta quanto segue:

“..omissis...

2. Entro dodici mesi dall'adozione del provvedimento della Giunta regionale di cui al comma 1, e successivamente con cadenza annuale, i comuni approvano, con la procedura di cui ai commi da 2 a 6 dell'articolo 18, della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 oppure, per i comuni non dotati di piani di assetto del territorio (PAT), con la procedura di cui ai commi 6, 7 e 8, dell'articolo 50, della legge regionale 27 giugno 1985, n. 61 “Norme per l'assetto e l'uso del territorio”, una variante al proprio strumento urbanistico finalizzata:

a) all'individuazione dei manufatti incongrui la cui demolizione sia di interesse pubblico, tenendo in considerazione il valore derivante alla comunità e al paesaggio dall'eliminazione dell'elemento detrattore, e attribuendo crediti edilizi da rinaturalizzazione sulla base dei seguenti parametri:

- 1) localizzazione, consistenza volumetrica o di superficie e destinazione d'uso del manufatto esistente;*
- 2) costi di demolizione e di eventuale bonifica, nonché di rinaturalizzazione;*
- 3) differenziazione del credito in funzione delle specifiche destinazioni d'uso e delle tipologie di aree o zone di successivo utilizzo;*

b) alla definizione delle condizioni cui eventualmente subordinare gli interventi demolitori del singolo manufatto e gli interventi necessari per la rimozione dell'impermeabilizzazione del suolo e per la sua rinaturalizzazione;

c) all'individuazione delle eventuali aree riservate all'utilizzazione di crediti edilizi da rinaturalizzazione, ovvero delle aree nelle quali sono previsti indici di edificabilità differenziata in funzione del loro utilizzo.

3. Ai fini dell'individuazione dei manufatti incongrui di cui alla lettera a), del comma 2, i comuni pubblicano un avviso con il quale invitano gli aventi titolo a presentare, entro i successivi sessanta giorni, la richiesta di classificazione di manufatti incongrui. Alla richiesta va allegata una relazione che identifichi i beni per ubicazione, descrizione catastale e condizione attuale, con la quantificazione del volume o della superficie esistente, lo stato di proprietà secondo i registri immobiliari, nonché eventuali studi di fattibilità di interventi edificatori finalizzati all'utilizzo di crediti edilizi da rinaturalizzazione.

..omissis...”

Gli obiettivi della variante tematica al Piano degli Interventi, in coerenza con quanto stabilito dalla L.R. n. 14 del 04 aprile 2019 “ Veneto 2050: politiche per la riqualificazione urbana e la rinaturalizzazione del territorio e modifiche alla legge



regionale 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio" saranno pertanto i seguenti:

- definizione di criteri per l'attribuzione della qualificazione di incongruità a immobili per il riconoscimento di crediti edilizi da rinaturalizzazione (CER) ;
- individuazione dei manufatti incongrui la cui demolizione darà origine ai CER e anche ai crediti edilizi di tipo "ordinario" (CE) di cui all'art. 7 delle Norme Tecniche del P.A.T.;
- individuazione e disciplina dell'ambito di pertinenza soggetto a rinaturalizzazione;
- definizione di specifica normativa per indicare il CER attribuito ai singoli manufatti incongrui, le modalità per l'attivazione ed il definitivo inserimento nel RECRED del CER a seguito dell'avvenuto intervento demolitorio e della rinaturalizzazione del suolo dell'ambito individuato;
- individuazione delle eventuali aree riservate all'utilizzo dei CER – e dei crediti edilizi "ordinari" CE - ovvero delle aree nelle quali sono previsti indici di edificabilità differenziata in funzione del loro utilizzo;
- adeguamento delle N.T.O. alla disciplina dei crediti edilizi da rinaturalizzazione.

3.1 I Crediti Edilizi da Rinaturalizzazione - CER

I crediti edilizi possono essere definiti come una capacità edificatoria (espressa in volume o superficie) in grado di circolare, avulsa dalla localizzazione, al pari di ogni altro bene giuridico ed allo scopo di essere successivamente espressa su di un fondo tramite edificazione.

L'art. 36 (riqualificazione ambientale e credito edilizio), c. 3, della L.R. n. 11/2004– stabilisce che:

- ⇒ la demolizione delle opere incongrue;
- ⇒ l'eliminazione degli elementi di degrado;
- ⇒ la realizzazione degli interventi di miglioramento della qualità urbana, paesaggistica, architettonica, energetica, idraulica e ambientale;
- ⇒ gli interventi di riordino delle zone agricole (di cui al c. 5 bis, dell'art. 36);

determinano un credito edilizio.

Sempre l'art. 36 specifica che i crediti edilizi:

- ⇒ sono annotati nel Registro Comunale Elettronico dei Crediti Edilizi (RECRED) di cui all'arti. 17, c. 5, lett. e), della L.R. n. 11/2004;
- ⇒ sono liberamente commerciabili;



e che è compito del P.I. individuare e disciplinare gli ambiti in cui è consentito l'utilizzo dei crediti edilizi, mediante l'attribuzione di indici di edificabilità differenziati, ovvero di previsioni edificatorie localizzate.

L'art. 37 (compensazione urbanistica) della L.R. n. 11/2004 prevede che sono consentite compensazioni che permettano ai proprietari di aree ed edifici oggetto di vincolo preordinato all'esproprio di recuperare adeguata capacità edificatoria, anche nella forma del credito edilizio (di cui all'art. 36), su altre aree e/o edifici, anche di proprietà pubblica, previa cessione all'amministrazione dell'area oggetto di vincolo.

Si evidenzia come l'art. 5 (riqualificazione edilizia ed ambientale) della L.R. n. 14/2017 relativamente:

- alla demolizione integrale di opere incongrue o di elementi di degrado, nonché di manufatti ricadenti in aree a pericolosità idraulica e geologica, o nelle fasce di rispetto stradale, con ripristino del suolo naturale o seminaturale (fatti salvi eventuali vincoli o autorizzazioni);
- al recupero, alla riqualificazione ed alla destinazione ad ogni tipo di uso compatibile con le caratteristiche urbanistiche ed ambientali del patrimonio edilizio esistente, mediante il miglioramento della qualità edilizia in relazione a tutti o ad una parte rilevante dei parametri seguenti: qualità architettonica e paesaggistica; qualità delle caratteristiche costruttive, dell'impiantistica e della tecnologia; efficientamento energetico e riduzione dell'inquinamento atmosferico; eliminazione o riduzione delle barriere architettoniche; incremento della sicurezza sotto il profilo, statico e antisismico, idraulico e geologico, garantendo nella trasformazione dell'area l'invarianza idraulica e valutando, ove necessario, il potenziamento idraulico;

attribuisce al P.I. il compito di definire le misure e gli interventi finalizzati al ripristino, al recupero e alla riqualificazione nelle aree occupate dalle opere sopra elencate, prevedendo misure di agevolazione che possono comprendere il riconoscimento di crediti edilizi per il recupero di potenzialità edificatoria negli ambiti di urbanizzazione consolidata, premialità in termini volumetrici o di superficie e la riduzione del contributo di costruzione.

I "crediti edilizi da rinaturalizzazione" sono pertanto "una sottocategoria dei crediti edilizi, e stanno a questi ultimi in rapporto di species a genus".

Importante la sostanziale novità apportata all'istituto sempre dalla L.R. n. 14/2019, ovvero la possibilità per i "crediti edilizi da rinaturalizzazione" di essere utilizzati



nelle operazioni di “riqualificazione del patrimonio edilizio esistente” (Titolo III), ossia negli “Interventi edilizi di ampliamento” e negli “interventi di riqualificazione del tessuto edilizio” esistente.

Il Comune, per verificare l’interesse da parte dei proprietari di manufatti incongrui all’inserimento degli stessi nella specifica variante, si avvarrà dell’avviso pubblico di cui all’art. 4, c. 3, della L.R. n. 14/2019, come il fac – simile allegato al presente documento.

L’avviso rappresenta uno strumento delle opportunità attivabili dai proprietari privati, tuttavia saranno gli obiettivi che intende perseguire il Comune attraverso le azioni di demolizione e rinaturalizzazione a fornire i criteri prioritari per la selezione dei manufatti incongrui da inserire nella variante.

3.2 I manufatti incongrui

I manufatti o opere incongrue sono disciplinati dalla L.R. 14/2017 all’art. 2, co. 1 lett. f) (“*opere incongrue ed elementi di degrado*”) e dalla L.R. 14/2019, all’art. 2 co. 1, lett. b) (“*manufatti incongrui*”) e si possono definire come:

edifici e manufatti che per caratteristiche localizzative, morfologiche, strutturali, funzionali, volumetriche od estetiche, costituiscono elementi non congruenti con il contesto paesaggistico, ambientale od urbanistico, o sotto il profilo igienico-sanitario e della sicurezza.



4. APPENDICE: IL CICLO DI PROGETTO DEL PIANO DEGLI INTERVENTI

4.1 Il “Documento del Sindaco”

Il documento programmatico preliminare, o “Documento del Sindaco”, è lo strumento strategico propedeutico alla definizione e costruzione del Piano degli Interventi e delle sue varianti per attuare il disegno del P.A.T.

La legge regionale 11/2004, all’art. 18, introduce l’obbligo da parte dell’Amministrazione Comunale di predisporre il “Documento del Sindaco” che diviene così il “**Momento 0**” del nuovo processo di pianificazione operativa nel territorio comunale.

Tale documento rappresenta il punto di partenza della variante presente tematica al Piano degli Interventi vigente, anche se non espressamente previsto dall’art. 4, co. 2 della L.R. 14/20419, promuovendo nel contempo la partecipazione della cittadinanza, delle categorie economiche e sociali e, più in generale, dei “portatori di interesse” nella definizione degli obiettivi e dei contenuti del nuovo Piano secondo principi di trasparenza e partecipazione.

Nello specifico il documento evidenzia “[...] secondo le priorità, le trasformazioni urbanistiche, gli interventi, le opere pubbliche da realizzarsi nonché gli effetti attesi [...]” (art. 18, L.R. 11/2004).

4.2 Il percorso amministrativo

Gli aspetti procedurali del Piano degli Interventi sono regolamentati dalla Legge Urbanistica Regionale ed articolati nelle seguenti fasi:

1. il Sindaco predisporre il Documento Programmatico Preliminare (“Documento del Sindaco”) e lo illustra nel corso di un apposito Consiglio Comunale.
2. Dopo la presentazione del “Documento del Sindaco” viene attivata la fase di consultazione, partecipazione e concertazione con altri Enti pubblici, associazioni economiche e sociali eventualmente interessate e con tutta la cittadinanza, sugli obiettivi del Piano, al fine dare attuazione ai principi di condivisione e trasparenza sulle scelte in esso operate ed alle relative modalità operative.
3. Il Piano degli Interventi è adottato dal Consiglio Comunale.
4. Entro otto giorni dall’adozione, il Piano è depositato a disposizione del pubblico per 30 giorni consecutivi presso la sede del Comune.



5. Decorsi i 30 giorni del deposito chiunque può formulare osservazioni entro i successivi 30.
6. Nei 60 giorni successivi alla scadenza del termine per la presentazione delle osservazioni il Consiglio Comunale decide sulle stesse ed approva il Piano.
7. il Piano diventa efficace 15 giorni dopo la pubblicazione nell'albo pretorio del Comune.

4.3 Concertazione = Partecipazione

L'articolo 18, comma 2, della L.R. 11/2004 prevede che la fase di redazione e l'adozione del P.I. siano procedute da forme di consultazione: “[...] *Il piano degli interventi è adottato e approvato dal Consiglio Comunale. L'adozione del piano è preceduta da forme di consultazione, di partecipazione e di concertazione con altri enti pubblici e associazioni economiche e sociali eventualmente interessati*”.

Il processo partecipativo finalizzato alla costruzione delle politiche di sviluppo del territorio comunale deve porsi alcuni principali obiettivi tra i quali:

- ❶ coinvolgere la comunità locale nella costruzione della *vision* comune dello sviluppo territoriale;
- ❷ utilizzare la conoscenza specifica del territorio, coinvolgendo i vari *stakeholders* locali;
- ❸ mettere a frutto le competenze progettuali presenti fra gli abitanti;
- ❹ contribuire a fare della costruzione del piano un evento nel quale la società locale sia mobilitata con continuità.

Il Documento del Sindaco sarà quindi sottoposto alla fase di evidenza pubblica, così che tutti avranno la possibilità in ogni momento di presentare osservazioni, manifestazioni di interesse, proposte di accordi pubblico-privati, ecc.

4.4 I contenuti del Piano degli Interventi

Il P.I. è lo strumento urbanistico che individua e disciplina gli interventi di tutela e valorizzazione, di organizzazione e di trasformazione del territorio, con cui si programma la realizzazione di tali interventi, il loro completamento, i servizi connessi e le infrastrutture per la mobilità.

I contenuti del Piano degli Interventi sono riconducibili all'individuazione e definizione di:

- ✓ opere e servizi pubblici;



- ✓ destinazioni d'uso (residenziali, produttive, servizi), indici e parametri edilizi;
- ✓ modalità di attuazione del Piano degli Interventi (Piano Urbanistico Attuativo) e modalità di intervento sul patrimonio edilizio esistente (ristrutturazione, demolizione);
- ✓ disciplina delle attività "fuori zona";
- ✓ disciplina delle zone agricole;
- ✓ trasformazioni da assoggettare ad interventi di valorizzazione e sostenibilità ambientale.

Saccolongo, marzo 2022

IL SINDACO
Steve Garbin