



VARIANTE AL REGOLAMENTO URBANISTICO
finalizzata al riallineamento al Piano Strutturale
con contestuale adeguamento ai contenuti della
Legge Regionale n. 1/2005

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLA PROPOSTA DI CONTRODEDUZIONI

Progettista: Arch. RICCARDO BARTOLONI
Via Farinata degli Uberti 2, 50125, Firenze



COMUNE DI CAMPI BISENZIO
REGOLAMENTO URBANISTICO

RELAZIONE DI ACCOMPAGNAMENTO
ALLA PROPOSTA DI CONTRODEDUZIONI

1. Premessa.....	2
2. Modalità seguite per l'esame delle osservazioni.....	2
3. Tipo e natura delle osservazioni.....	3
3. Criteri adottati per l'esame delle osservazioni	5
3.1 Modifiche alle N.T.A.....	5
3.2 Variazioni della destinazione urbanistica da zona Bc a zona B.	6
3.3 Altri tipi di variazione della destinazione urbanistica.	7
3.4 Modifiche alla procedura competitiva e comparativa	7
3.5 Altri tipi di richieste.....	7
4. Sintesi statistica	7
5. Innovazioni rilevanti	9
5.1 La distribuzione dell'edificazione residenziale nel tempo	9
5.2 Il calcolo del volume ed il nuovo limite di mc. 682	10
5.3 I piani complessi di intervento.....	10
5.4 Il sostegno all'edilizia sociale.....	12
5.5 Il recepimento delle innovazioni legislative nel frattempo intervenute	12
6. Proposta di controdeduzioni alle singole osservazioni	12

RELAZIONE DI ACCOMPAGNAMENTO ALLA PROPOSTA DI CONTRODEDUZIONI

1. Premessa

A seguito dell'adozione della variante al regolamento urbanistico del Comune di Campi Bisenzio, avvenuta con deliberazione del Consiglio Comunale n. 72 del 19 luglio 2007 e successivamente pubblicata sul B.U.R.T. n. 36 del 05/12/2007, sono pervenute all'Amministrazione Comunale nei termini previsti, e trasmesse al sottoscritto, n. 197 osservazioni da parte di privati cittadini, associazioni ed enti.

Ulteriori n. 6 osservazioni sono pervenute oltre i termini temporali prescritti (¹). Queste ultime, in quanto tardive, non sono state trattate e non sono quindi oggetto di controdeduzione.

2. Modalità seguite per l'esame delle osservazioni

L'esame delle osservazioni è avvenuto esaminando la singola istanza ed esprimendosi sulla medesima, nel rispetto di criteri di carattere generale, illustrati nel prosieguo della presente relazione, che garantissero da un lato la coerenza con le scelte di fondo del regolamento urbanistico adottato e dall'altro l'uniformità di trattamento dei privati interessati.

Nel caso in cui l'osservazione ponga più questioni, queste sono state distinte in subosservazioni, ordinate da una lettera posta a seguito del numero identificativo dell'osservazione, per consentire risposte specifiche a ciascuna richiesta. Per tale ragione, a fronte di 197 osservazioni presentate, sono state predisposte le 355 schede di controdeduzione che si trovano riunite nel fascicolo allegato alla presente relazione.

Per ciascuna osservazione è stata espresso un parere che può consistere in una proposta di accoglimento, di parziale accoglimento o di non accoglimento. In quest'ultimo caso il rigetto dell'osservazione può essere conseguente valutazioni di merito o, semplicemente, il fatto che la medesima non risulta pertinente le modifiche introdotte nel regolamento urbanistico con la variante adottata.

(¹) Si tratta delle osservazioni contraddistinte dai numeri 197, 199, 200, 201, 202 e 203.

Il parere, unitamente agli altri dati utili, è riportato nella scheda predisposta per ciascuna osservazione e che contiene:

- Numero d'ordine dell'osservazione;
- Data e protocollo di presentazione;
- Nome o denominazione dei soggetti osservanti;
- Riferimenti catastali, laddove indicati nell'osservazione;
- Ubicazione dell'area o immobile interessato dall'osservazione, ove indicato;
- Breve sintesi del contenuto dell'osservazione;
- Riferimento alle modifiche cartografiche e/o normative oggetto di osservazione;
- Parere del progettista, con proposta di accogliere o meno l'osservazione;
- Motivazione del parere ed esito della controdeduzione;
- Indicazione del tipo di modifica eventualmente conseguente all'accoglimento dell'osservazione.

Su ciascuna scheda, la proposta di controdeduzione è sintetizzata come segue:

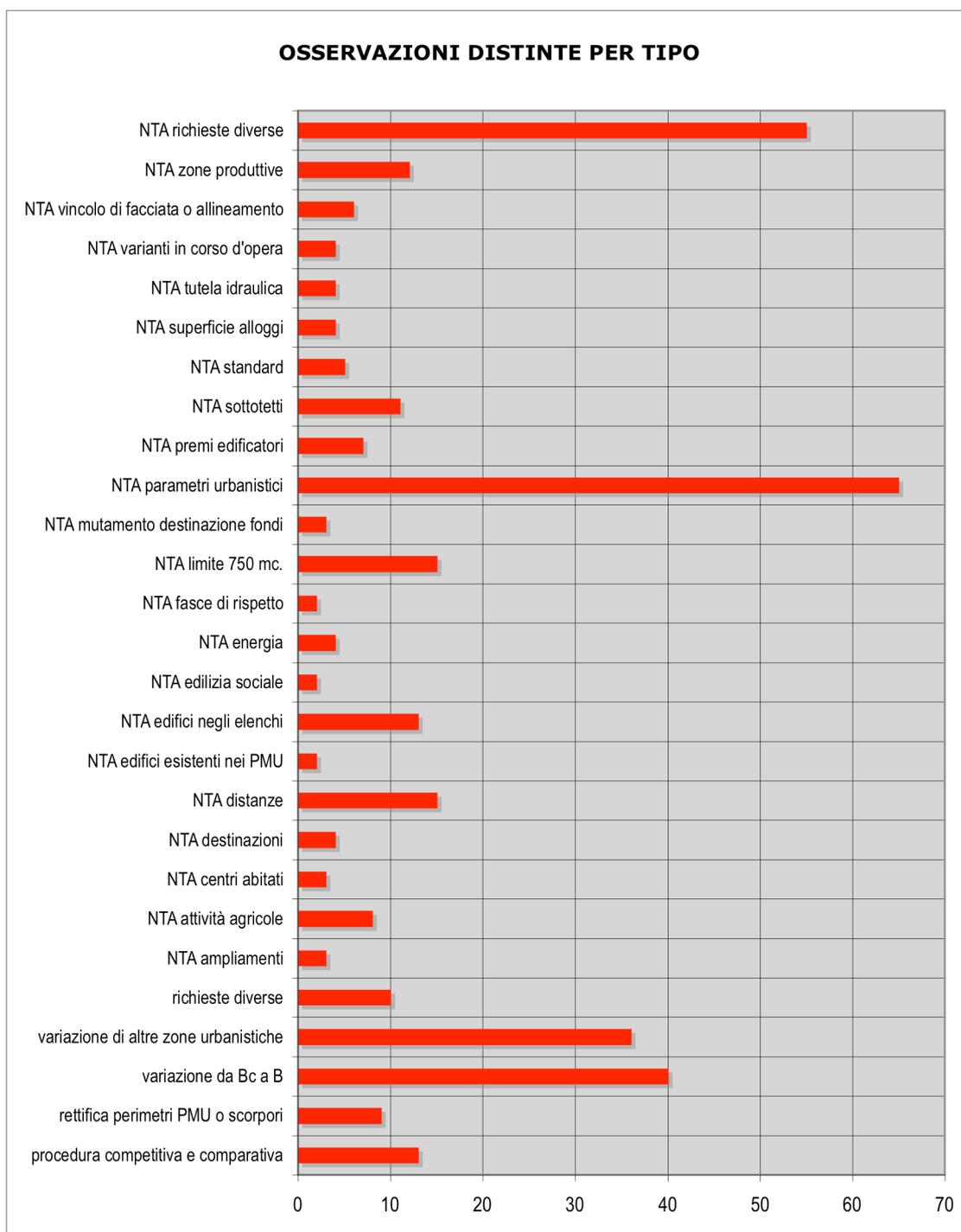
- Osservazione accolta nei casi in cui la richiesta viene integralmente o sostanzialmente accolta.
- Osservazione parzialmente accolta, nei casi in cui la richiesta risulta, in modo diretto o indiretto, accolta solo in parte.
- Osservazione non accolta nei casi in cui si propone di respingere la richiesta perchè valutata incompatibile con le scelte del regolamento urbanistico.
- Osservazione non pertinente nei casi in cui la richiesta non è stata recepita perchè non attinente ai temi della variante al regolamento urbanistico o perchè richiede una possibilità di intervento già ammessa.

3. Tipo e natura delle osservazioni

Prima di entrare nel merito della proposta di controdeduzioni, è utile una breve analisi del tipo e della natura delle osservazioni pervenute.

Un gran numero di osservazioni attengono, come prevedibile, le Norme Tecniche di Attuazione (e cioè l'elaborato maggiormente interessato dalla variante) ma numerose sono anche le richieste di modifica cartografica, seppur molte di esse risultino palesemente non pertinenti e debbano ritenersi più propriamente richieste di futura variante al regolamento urbanistico piuttosto che osservazioni propriamente dette.

La tabella che segue distingue le osservazioni in funzione del tema che esse trattano ed indica graficamente il numero delle osservazioni pertinenti ciascun tema .



E' agevole osservare come le richieste di modifica alla normativa tecnica di attuazione si siano concentrate sulle modalità di calcolo dei parametri urbanistici (particolarmente frequenti quelle sul calcolo del volume delle costruzioni). Assai meno numerose, ma

comunque non rare, quelle sulle norme in materia di distanze, sul limite volumetrico imposto per gli interventi diretti in zona B, sulla disciplina delle zone produttive e degli edifici negli elenchi (anche queste in genere non pertinenti, dato che la variante non ha innovato la materia specifica).

Per quanto attiene le modifiche di carattere cartografico, numerose sono le richieste di eliminazione di zone Bc con ripristino della precedente destinazione urbanistica, all'evidente fine di superare le limitazioni introdotte dalla variante per controllare l'edificazione nelle zone di completamento. Appena minori le richieste di altri tipi di variazione della destinazione urbanistica.

Seppur non numerosissime, un certo numero di osservazioni chiede poi modifiche (quando non l'eliminazione) della procedura competitiva e comparativa introdotta dalla variante adottata per controllare l'attuazione degli interventi ad uso residenziale di maggiori dimensioni.

4. Criteri adottati per l'esame delle osservazioni

Nell'esame delle proposte e nella formulazione delle proposte di controdeduzioni, ci si è attenuti ai seguenti criteri principali, distinti per tema.

4.1 Modifiche alle N.T.A.

Per le richieste di modifica alle N.T.A. si è adottato il criterio di accogliere, per quanto possibile, le osservazioni compatibili con l'impostazione della variante e con le ovvie esigenze di coerenza del corpo normativo. Ciò in quanto gran parte delle osservazioni si riferiscono ad aspetti di dettaglio e di natura prettamente tecnica, attinenti ben più alla quotidiana applicazione delle norme che non alle scelte di fondo della variante al regolamento urbanistico.

In tale contesto sono state di particolare utilità le osservazioni formulate sia dall'Ufficio che dai Professionisti operanti nel territorio comunale, in buona parte accolte, spesso con riformulazione della norma interessata non tanto al fine di introdurre modifiche di merito ma piuttosto per giungere ad un testo chiaro ed inequivoco che ne consenta l'agevole applicazione pratica delle norme sia da parte agli Uffici che dei Professionisti. Spesso le osservazioni sono state accolte, totalmente o parzialmente, per via indiretta e cioè non introducendo direttamente la modifica proposta ma una che (direttamente nella

norma osservata od in altra disposizione correlata) consentisse comunque di offrire risposta al tema sollevato.

4.2 Variazioni della destinazione urbanistica da zona Bc a zona B.

Le osservazioni di questo tipo sono state, in genere, respinte. Ciò in quanto l'introduzione delle zone Bc e della particolare procedura prevista per la loro attuazione costituisce il principale strumento introdotto per consentire sia il controllo quantitativo delle volumetrie residenziali nelle zone di completamento che il controllo qualitativo su trasformazioni comunque importanti per il territorio.

Nonostante le svariate motivazioni addotte dagli osservanti va ricordato che la stessa introduzione della zone B complesse è motivata dal fatto che le medesime, pur rispondendo formalmente ai limiti quantitativi imposti dal D.M. 1444/1968, necessitano della realizzazione di ulteriori opere di urbanizzazione ed infrastrutturazione e, comunque, di una progettazione urbanistica unitaria. Per tali ragioni sono assoggettate alla procedura di piano attuativo, in ottemperanza a quanto disposto dall'art. 9.2.4, lettera "a" dello Statuto dei Luoghi del PTC della Provincia di Firenze (che, proprio per le zone B nelle quali ricorrono interventi di completamento ancora ingenti o situazioni urbanistiche ed edilizie critiche, prevede la reintroduzione dell'istituto del Piano Particolareggiato in tutte le sue forme previste). La modalità della procedura competitiva e comparativa introdotta per tali zone dalla variante al regolamento urbanistico è inoltre finalizzata al contenimento dell'edificazione nelle zone B entro i limiti stabiliti dal piano strutturale con un criterio di trasparenza ed equità. La rinuncia, anche parziale, a tale controllo qualitativo e quantitativo delle trasformazioni sarebbe pregiudizievole non solo dal punto di vista urbanistico ma anche da quello della legittimità degli atti, posto che verrebbe meno qualsiasi criterio che stabilisca quali aree debbano essere concretamente ammesse sin da subito all'edificazione prevista dal piano strutturale e quali invece ne debbano invece essere escluse.

Nonostante quanto sopra, alcune osservazioni risultano parzialmente accolte in quanto attinenti a modifiche normative che introducono elementi di flessibilità compatibili con tale impostazione di fondo (divisione in comparti, attuazione di sole volumetrie non residenziali, rettifiche di perimetrazioni in presenza di edifici in corso di costruzione, correzione di errori materiali, ecc.). In rari casi è stato proposto l'accoglimento e ciò sem-

pre in presenza di edifici già in corso di costruzione che saturano la potenzialità dell'area e che quindi ne escludono qualsiasi ulteriore futuro utilizzo edificatorio.

4.3 Altri tipi di variazione della destinazione urbanistica.

Le osservazioni di questo tipo sono state, in genere, respinte in quanto non pertinenti. Delle medesime si potrà, eventualmente, tener conto in occasione di future varianti al regolamento urbanistico ma non sono allo stato valutabili in quanto non relative a modifiche introdotte dalla variante adottata.

Fanno eccezione alcuni rari casi di errori materiali o di incongruenze (in particolare edifici o complessi esistenti classificati in zona Bc di cui si propone la corretta classificazione in zona Br) o casi del tutto particolari quale quello di cui all'osservazione n. 10 (richiesta di eliminare la previsione di zona B per modificare in verde privato).

4.4 Modifiche alla procedura competitiva e comparativa

Le osservazioni che hanno trattato della procedura competitiva e comparativa sono un numero relativamente contenuto ma spaziano su svariati temi, da quelli di fondo (e cioè la scelta stessa) ad alcuni tecnicismi del meccanismo di valutazione che sono risultati meritevoli di accoglimento e si sono rivelati di particolare aiuto nella messa a punto del testo definitivo.

Il criterio adottato nelle loro trattazione è stato quello di mantenere fermo il principio di fondo (irrinunciabile al fine di mantenere il controllo quantitativo del volume residenziale nei limiti imposti, anche temporalmente, dal piano strutturale) ma di essere particolarmente disponibili nei confronti di qualsiasi contributo che consentisse di rafforzare e rendere la più chiara e trasparente possibile una procedura certamente innovativa e che può, almeno inizialmente, risultare di incerta percezione.

4.5 Altri tipi di richieste

Le osservazioni riconducibili a temi diversi da quelli sin qui esposti sono state trattate con analoghi criteri di uniformità di trattamento e di coerenza con le scelte di fondo della variante adottata. Per le singole motivazioni della proposta di controdeduzioni si rimanda a quanto illustrato nelle schede specifiche.

5. Sintesi statistica

Dal punto di vista numerico, e quindi a prescindere dai contenuti, la proposta di controdeduzioni prevede che su un totale di 355 osservazioni pervenute nei termini prescritti:

- ne siano respinte 180 (pari al 50,70%);
- ne siano accolte 175 (pari al 49,30%).

Delle 180 osservazioni di cui si propone il non accoglimento, si prevede che:

- n. 53 (pari al 29,44%) vengano respinte perché non pertinenti;
- n. 127 (pari al 70,56%) vengano respinte per valutazioni di merito.

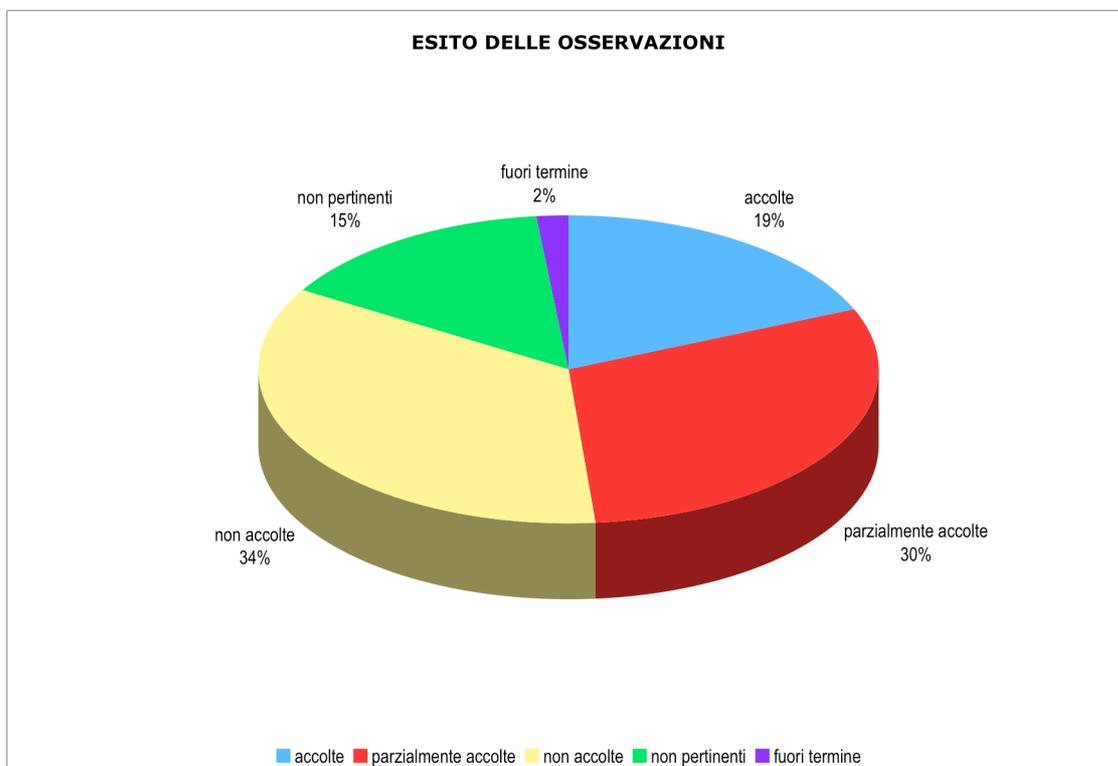
Delle 175 osservazioni di cui si propone l'accoglimento, si prevede che:

- n. 108 (pari al 61,71%) vengano accolte parzialmente;
- n. 67 (pari al 38,29%) vengano accolte in toto.

Complessivamente, rispetto al totale delle 361 osservazioni depositate (quindi comprese le 6 pervenute oltre i termini temporali previsti), la situazione risulta la seguente:

- osservazioni accolte	n. 67	pari al 18,56%
- osservazioni parzialmente accolte	n. 108	pari al 29,92%
- osservazioni non accolte	n. 127	pari al 35,18%
- osservazioni non pertinenti	n. 53	pari al 14,68%
- osservazioni fuori termine	n. 6	pari al 1,66%

il tutto come più efficacemente sintetizzato nel grafico che segue.



6. Innovazioni rilevanti

Alcune delle modifiche connesse alla proposta di accoglimento di una o più osservazioni sono suscettibili di introdurre modifiche significative nella variante adottata. Appare pertanto opportuno sottolinearle con la dovuta evidenza.

6.1 La distribuzione dell'edificazione residenziale nel tempo

In accoglimento dell'osservazione n. 109 è stata operata una redistribuzione delle previsioni di edificazione ad uso residenziale nel tempo, confermando la scelta di fondo illustrata al capitolo 8 della relazione generale adottata ma accentuando ulteriormente l'indirizzo di privilegiare, nel breve periodo (e cioè fino a tutto il 2010), sia gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente che quelli nelle zone di completamento. A ciò consegue una contestuale riduzione, nel periodo temporale considerato, della volumetria realizzabile nelle zone di espansione.

Tale scelta, oltre che coerente con la scelta di fondo della variante, risulta coerente con gli indirizzi formulati dal Consiglio Comunale successivamente all'adozione della medesima (Ordine del Giorno approvato in data 08/11/2007 che, in sintesi, propone un nuovo orientamento, indirizzando l'attività edilizia verso il recupero e gli interventi di completamento)

La conseguenza della modifica è quella di avere un ulteriore, seppur ancora contenuta, riserva di volumetria per far fronte alle esigenze abitative primarie delle famiglie, e cioè ad una domanda che si è rivelata, nell'ultimo anno, particolarmente sostenuta ⁽²⁾.

Da segnalare inoltre la riserva di volumetria che si propone di introdurre per gli interventi di piccola e piccolissima dimensione (fino a mc. 120, ovvero una-due stanze), al fine di tutelare la possibilità di dare risposta alle frequenti richieste di contenuto incremento volumetrico delle abitazioni che possono consentire al cittadino di adeguare la

(²) Il fenomeno è sicuramente in gran parte dovuto ad una reazione istintiva alle ampiamente annunciate restrizioni all'edificazione di completamento, che ha portato i cittadini ad anticipare le richieste rispetto alle reali esigenze nel timore di rimanere esclusi, nel breve termine, da qualsiasi possibilità edificatoria. Ciò non toglie che la natura di tali richieste (piccoli ampliamenti o modeste nuove costruzioni) sia comunque quella di un'esigenza abitativa primaria ed al suo concentrarsi in indeterminate periodo temporale farà inevitabilmente seguito un successivo calo delle richieste. Ciò giustifica ancor di più la proposta correzione dello sviluppo edilizio nel tempo, consentendo, nel breve termine, di dare compiuta risposta alle istanze giacenti attendendosi poi, nel medio termine, una riduzione della domanda.

propria abitazione a nuove esigenze abitative senza costringerlo ad investimenti impegnativi.

6.2 Il calcolo del volume ed il nuovo limite di mc. 682

Seppur scarsamente rilevante dal punto di vista dell'impostazione generale del regolamento urbanistico, va comunque segnalata (se non altro per la curiosa variazione che ne consegue) una delle modifiche introdotte nel calcolo dei parametri urbanistici ed in particolare del volume della costruzione. Come noto, la variante adottata dispone che il volume si calcoli applicando al valore della Superficie Utile Lorda un'altezza virtuale prefissata che prescinde dalla reale altezza dei locali. Ciò al fine di un'evidente semplificazione dei calcoli e di evitare i molti dubbi applicativi (con conseguenti contenziosi) che sono connessi con i tradizionali criteri di calcolo del volume. In accoglimento di numerosissime osservazioni (variamente motivate, ma spesso condivisibili) il valore di ml. 3,30, inizialmente previsto per l'altezza virtuale, è stato ridotto al classico valore di ml. 3,00.

A ciò consegue una proporzionale riduzione del massimo volume ammesso per intervento diretto nelle zone B, che scende dai mc. 750 della variante adottata ai mc. 682 della proposta di controdeduzioni (ciò in quanto la stessa superficie utile lorda genera diversi valori volumetrici in conseguenza di diverse altezze virtuali).

Il curioso valore di mc. 682 è stato mantenuto nella norma tal quale deriva dal calcolo in quanto corrisponde alla stessa superficie utile lorda in precedenza ammessa (mq. 227 circa), cosicché, stante la perfetta equivalenza dei due valori, i progetti giacenti possano procedere nel loro iter senza necessità di aggiornamenti progettuali inutilmente costosi per i cittadini.

6.3 I piani complessi di intervento

In diretto recepimento degli artt. 56 e 57 della L.R. 1/2005, la variante adottata aveva introdotto nelle norme tecniche di attuazione lo strumento del piano complesso di intervento (art. 15 N.T.A.). Si tratta di uno strumento facoltativo cui il Comune può ricorrere per le trasformazioni del territorio che, in conformità col piano strutturale, richiedano l'esecuzione programmata e contestuale di interventi pubblici e privati.

Più di una osservazione (52, 109, 146) ha sollevato problematiche che, per la rilevanza e complessità delle trasformazioni previste, facevano fatica a trovare risposta compiuta nei disposti del regolamento urbanistico in quanto necessitavano di ulteriori approfondimenti.

dimenti conoscitivi e/o di una interazione e coordinamento tra interventi pubblici e privati ancora non definita nel dettaglio.

Altre osservazioni (n. 134) hanno chiesto di chiarire, sin da subito, quali aree sarebbero state soggette a strumenti particolari quali i piani complessi di intervento.

Fermo restando che il piano complesso di intervento rimane uno strumento facoltativo attivabile in ogni momento dal Comune per le trasformazioni che presentino i caratteri di cui agli artt. 56 e 57 della legge (e quindi non possa essere limitato a priori ad una o più aree), è parso opportuno, ai fini della più ampia trasparenza delle scelte pianificatorie, esplicitare sin da subito quali aree siano programmaticamente destinate ad essere attuate tramite piani complessi di intervento.

Si tratta di tre aree di particolare rilevanza e complessità, con caratteri e missioni diverse l'una dall'altra ma tutte destinate a trasformazioni strategiche per il territorio campigiano, e cioè:

- area corrispondente ai perimetri dei P.M.U. 4.15A e 4.15B del regolamento urbanistico vigente in località Le Piaggiole;
- area corrispondente al perimetro del P.M.U. 4.7 del regolamento urbanistico vigente in località Capalle;
- area corrispondente al perimetro del P.M.U. 5.1 del regolamento urbanistico vigente esteso alle aree pubbliche contermini, fino a Via Bencivenni Rucellai, nel capoluogo.

Per la disciplina di tali aree particolari, si propone l'introduzione nelle N.T.A. del nuovo art. 133 bis, il quale precisa gli obiettivi di qualità urbana e territoriale da conseguire, le finalità ed i limiti delle trasformazioni, le massime volumetrie edificabili ad uso privato e le minime volumetrie o superfici ad uso pubblico.

Da segnalare come i limiti volumetrici previsti per la residenza in tali comparti siano stati stabiliti riducendo i valori massimi ammissibili in funzione dell'indice It ordinariamente previsto per le addizioni del tessuto insediativo ad uso prevalentemente residenziale (vedi art. 128 N.T.A.), cosicché i comparti medesimi (che non sono soggetti a procedura competitiva e comparativa) non godano di alcuna posizione di privilegio rispetto ad altre localizzazioni che risultano, nel breve termine, meno strategiche.

6.4 Il sostegno all'edilizia sociale

Il tema dell'edilizia sociale già caratterizza sia il regolamento urbanistico vigente che la variante adottata. Un certo numero di osservazioni ha sollevato, anche da diversi punti di vista, questioni interessanti su tale tema. Inoltre, successivamente all'adozione della variante, sono state emanate disposizioni statali anche particolarmente innovative sulla stessa materia (Legge finanziaria 2008, D.M. 22/04/2008).

Il complesso di tali elementi ha portato ad una revisione delle disposizioni del regolamento urbanistico che regolano la materia al fine di definire ulteriori e più pregnanti strumenti di sostegno all'edilizia sociale.

Il nuovo art. 49 bis N.T.A., del quale si propone l'inserimento, prevede specifici incentivi di carattere urbanistico ed introduce importanti elementi di flessibilità operativa, con il sostegno di una definizione di "residenza sociale" ampia ed articolata che non si limita alle pratiche più tradizionali (alloggi di edilizia residenziale pubblica) o già ampiamente sperimentate (affitto convenzionato) ma comprende anche i processi di autocostruzione assistita od altre pratiche comunque capaci di offrire risposte altrettanto efficaci alle esigenze abitative delle fasce sociali più deboli.

6.5 Il recepimento delle innovazioni legislative nel frattempo intervenute

Successivamente alla scadenza dei termini per la presentazione delle osservazioni, sono entrate in vigore alcune disposizioni di legge particolarmente significative per il settore delle costruzioni (D.Lgs. 115/2008) e che introducono deroghe a disposizioni storiche che, sino a pochi mesi fa, risultavano invece inderogabili (D.M. 1444/1968)

Seppur non siano oggetto di specifiche osservazioni (né potevano esserlo, stante il periodo in cui sono state emanate), si propone l'immediato recepimento di tali disposizioni nel corpo normativo delle N.T.A., al fine di evitare tutte le incertezze ed incongruenze applicative che deriverebbero da una norma comunale che, appena varata, si trovi in contrasto con specifiche disposizioni statali espressamente prevalenti.

7. Proposta di controdeduzioni alle singole osservazioni

La presente relazione ha sin qui illustrato i criteri adottati per la proposta di controdeduzioni alle osservazioni e le principali innovazioni che conseguono all'accoglimento di alcune di esse.

Nelle 355 schede raccolte nel fascicolo allegato sono invece riportate, osservazione per osservazione, le singole proposte di controdeduzioni e le relative motivazioni.

A tali schede si rimanda per la trattazione di dettaglio dei singoli casi.

Arch. Riccardo Bartoloni