

Oll. Colombo/Beronica
Incarico / Iniziativa / Pe For
mesi 16/06/15

ordine degli
architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori
della provincia di genova

Prot. n. 1980

Genova, 16 giugno 2015



Al Sig. Sindaco di Genova
Prof. Marco Doria

Comune di Genova
Archivio Protocollo Generale
Piazza Dante, 10
16121 Genova

Via pec: comunegenova@postemailcertificata.it

Oggetto: Osservazioni al progetto definitivo di PUC

Gentile Sig. Vice-Sindaco,
si prega voler visionare il documento allegato alla presente recante le osservazioni elaborate da questo Ordine al progetto definitivo di PUC adottato con delibera C.C. in data 4 marzo 2015, n. 8.

Nella speranza che quanto proposto venga fattivamente recepito nel testo finale del PUC, colgo l'occasione per inviare i miei migliori saluti

Il Presidente dell'Ordine
(dott. arch. Diego Zoppi)

Spett.le Ufficio Urbanistica
Comune di Genova

OSSERVAZIONI

dell'**Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Pianificatori della Provincia di Genova**, con sede in Genova, Piazza San Matteo, in persona del Presidente Arch. Diego Zoppi,

al Progetto Definitivo del P.U.C.

adottato con delibera C.C. in data 4 marzo 2015, n. 8.

§§§§§§§§§§§§

Con la possibile sintesi si osserva quanto segue.

1) Preliminarmente, sulla nuova disciplina dei sottotetti ex L.R. n. 30/2014.

Con L.R. n. 30 del 12 novembre 2014 è stata modificata ed aggiornata la L.R. n. 24/2001 per il recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti alla data del 6 settembre 2001 (entrata in vigore della L.R. n. 24/2001 cit.).

Essa reca una migliore definizione di sottotetto e estende la possibilità di recupero a fini abitativi e turistici degli altri volumi o superfici di cui all'art. 5 collocati in diverse parti dell'edificio (purché non sia modificata la sagoma dell'edificio, siano rispettati i requisiti igienici e i nuovi locali non siano ottenuti mediante scavi o sbancamenti) preesistenti alla ricordata data del 6 settembre 2001

L'art. 7 offre ai Comuni la facoltà di introdurre una apposita variante allo strumento urbanistico generale finalizzata a rendere possibile il recupero anche dei locali di cui all'art. 5 realizzati nel periodo compreso tra il 6 settembre 2001 e il 29 novembre 2014 (entrata in vigore della L.R. n. 30/2014).

Si propone a codesto Comune di cogliere l'occasione del PUC in itinere per predisporre ed approvare anche la disciplina locale consentita dall'art. 7, contenente appositi parametri urbanistico edilizi, che appare di estrema importanza per la Città per due ragioni:

- a) consentirebbe di recuperare all'uso attivo volumi e superfici già esistenti senza consumo di nuovo territorio e senza creazione di nuovi volumi, in linea con la filosofia che permea il P.U.C. ,
- b) concentrerebbe nell'unico procedimento urbanistico oggi in corso una disciplina che, diversamente, dovrebbe formare oggetto di una nuova apposita variante. L'iter accelerato all'uopo previsto dal comma 3 dell' art. 7 (15 giorni per la pubblicazione della variante adottata e 15 giorni per le osservazioni) renderebbe possibile la sua approvazione definitiva unitamente a quella del P.U.C..

2) Sull'art. 10 delle Norme Generali – In tema di perequazione urbanistica.

In via generale desta notevole perplessità la nuova disciplinata in tema di perequazione urbanistica prevista dal nuovo art. 10 delle Norme Generali.

Come noto, l'istituto della perequazione o cessione della capacità edificatoria presuppone di norma i seguenti requisiti di ammissibilità:

- l'appartenenza dell'area cedente e di quella ricevente alla medesima zona urbanistica;
- un accordo tra privati assentito dal Comune;

- l'uniformità di destinazione di sottozona tra lotto cedente e lotto ricevente;
- la mancanza di strumenti attuativi già approvati;
- il rispetto dell'indice di utilizzazione fondiaria e del rapporto di copertura del fondo ricevente;
- la realizzazione o monetizzazione degli standard dovuti;
- il rispetto delle destinazioni d'uso consentite per il lotto ricevente;
- l'asservimento mediante atto pubblico del lotto cedente al lotto ricevente.

L'art.10, comma 3.1., delle Norme Generali non si attiene a questi principi e appare scoordinato rispetto alla nuova disciplina della perequazione dettata dagli artt. 29 bis della Legge urbanistica regionale come recentemente novellata dalla L.R. 11/2005.

Inoltre, così come attualmente configurata, la perequazione appare strumento del tutto inappetibile per l'operatore poiché impone l'obbligo di cessione gratuita delle aree liberate al Comune, prevede la possibilità di iscrivere la S.A. demolita nell'apposito registro solo al completamento dei lavori ed al collaudo delle opere pubbliche stesse.

Per tali motivi si chiede di modificare l'intero articolo 10 nel senso sopraindicato.

In realtà trattandosi di istituto nuovo, che non può contare su precedenti applicativi delle norme di legge regionale di recente emanazione, sarebbe auspicabile la rimeditazione di questo argomento ed una sua rielaborazione sulla base di ulteriori approfondimenti e confronti con le varie categorie di operatori interessati

Ciò non esime dalla seguenti osservazioni di dettaglio.

3) Art. 13 delle Norme Generali – Sull' incremento di S.A. ammissibile in caso di interventi di ristrutturazione urbanistica ex art. 16 L.R. 16/2008 in Ambito di riqualificazione urbanistica AR-UR.

Gli interventi di ristrutturazione urbanistica ex art. 16 L.R. 16/2008 rispondono a rilevanti ed apprezzabili finalità pubbliche in quanto rivolti alla sostituzione ed al rinnovo di comparti del tessuto urbanistico caratterizzati dalla inadeguatezza dell'assetto infrastrutturale e dei servizi.

Laddove consentiti, tali interventi sono coerentemente incentivati rispetto agli interventi a livello di singolo edificio mediante previsione di premialità aggiuntive atte a compensare i maggiori oneri cui sono assoggettati.

In questo senso le **Norme di Conformità** dell'Ambito di riqualificazione Urbanistico-Residenziale AR-UR consentono, in caso di ristrutturazione urbanistica, un aumento della S.A. complessiva di progetto fino al 35% di quella esistente senza limiti di destinazione, compatibilmente con le funzioni insediabili.

Senonché tale previsione premiale appare in concreto contraddetta e vanificata dalle seguenti ulteriori previsioni del progetto definitivo del PUC:

- da un lato, dall'art. 13, comma 2.3., delle **Norme Generali** ("Disciplina degli incrementi di SA") che introduce l'obbligo generalizzato di ricorrere a meccanismi perequativi in presenza di qualsivoglia intervento comportante incremento di S.A. residenziale in tutti gli ambiti del PUC;

- dall' altro, dalle medesime **Norme di Conformità** dell'Ambito AR-UR che ammettono l'incremento di S.A. con destinazione residenziale sino al 30% anche in caso di interventi di sostituzione edilizia o nuova costruzione.

Per effetto del combinato di tali previsioni si determina un evidente effetto deterrente -contrario agli obiettivi propri dell'Ambito- nel senso di disincentivare la ristrutturazione urbanistica rispetto ad una semplice ristrutturazione o sostituzione edilizia, non essendo configurabili premialità aggiuntive tali da giustificare il maggiore investimento della ristrutturazione urbanistica.

A parità di incentivo (inteso come possibilità di incrementare la S.A. residenziale) è evidente che l'attività edificatoria si indirizzerà inevitabilmente verso forme di intervento meno onerose e su singoli edifici, a scapito di interventi su media-larga scala, che dovrebbero invece caratterizzare l'ambito in questione.

Pertanto si chiede che nella stesura definitiva del PUC siano inseriti i seguenti correttivi:

(i) modificare la Norma Generale di cui all'art. 13, comma 2.3., nel senso di escludere espressamente l'applicabilità di meccanismi perequativi nel caso di interventi di ristrutturazione urbanistica da effettuarsi in Ambiti di riqualificazione;

(ii) in subordine, in aggiunta ovvero in alternativa alla modifica sub (i) modificare le norme di conformità dell'Ambito AR-UR prevedendo che l'incremento di S.A. del 35% per inserimento di destinazione residenziale previsto in caso di ristrutturazione urbanistica sia consentito anche in deroga all'art. 13, comma 2.3., ovvero sia senza necessità di ricorso ai meccanismi perequativi ex art. 10.

4) Sull'art. 13, paragrafo 2.3, delle Norme Generali - Sull'applicazione della "perequazione urbanistica" agli Ambiti di Riqualificazione delle Aree di Produzione Agricola AR-PA.

La seguente osservazione riguarda la disciplina degli interventi di recupero di S.A. negli Ambiti di riqualificazione delle aree di produzione agricola AR-PA.

Tali interventi, comunemente denominati di "ristrutturazione interna", prevedono l'incremento di S.A. mediante recupero della stessa all'interno di volumi esistenti (adeguamento dei solai di interpiano o modifiche delle quote di calpestio).

Per quanto attiene le zone cosiddette "agricole", tanto il PUC vigente (cfr. art. EE3 e art. 3.8.b, lett. g delle NTA) quanto il nuovo PUC nella stesura preliminare (cfr. norme di conformità dell'ambito AR-PA pag. 49) non pongono limiti all'incremento di S.A. all'interno di volumi esistenti.

Senonché nella versione definitiva del nuovo PUC sembrerebbe essere stato introdotto l'obbligo generalizzato di bilanciare l'incremento di S.A. residenziale mediante recupero di S.A. da demolire o già demolita all'interno del territorio comunale anche nei casi di recupero di S.A. all'interno di volumi esistenti.

In particolare l'art. 13, punto 2.3 delle Norme Generali prevede che *"In tutti gli ambiti del PUC l'incremento della S.A. di cui ai precedenti punti a) e b) con destinazione residenziale eccedente il 20% della S.A. esistente è consentito esclusivamente per effetto di recupero di S.A. come disciplinato dall'art. 10 delle presenti norme"*, recante la disciplina della "perequazione urbanistica".

La norma sembra dunque estendere indistintamente a tutti gli ambiti del PUC -comprese le aree di produzione agricola- l'obbligo di ricorrere a meccanismi perequativi in caso di ampliamenti di S.A. con destinazione residenziale.

Senonché tale limite, ragionevole in presenza di zone "sature" prive di indice di edificabilità, non trova giustificazione alcuna con riferimento a zone -quali quelle agricole- non caratterizzate dalla necessità di un bilanciamento urbanistico e nelle quali il contenimento del "saldo" urbanistico

complessivo è già garantito da altre misure compensative quali la previsione di un ridotto indice di edificabilità e l'obbligo di asservimento di suolo agricolo.

Tenuto conto inoltre che il recupero di S.A. all'interno del territorio comunale presenta costi elevatissimi, la norma comporta l'effetto paradossale e contrario ai principi fondativi del piano, di disincentivare il recupero di S.A. all'interno dei volumi esistenti a favore di altre forme di edilizia residenziale più impattanti in termini di aumento del carico urbanistico complessivo.

Alla luce di ciò si chiede di confermare nel nuovo PUC la disciplina vigente recepita anche nella versione preliminare dello stesso, e, per l'effetto, di consentire per gli Ambiti di Riqualificazione delle Aree di Produzione Agricola AR-PA l'incremento di S.A. residenziale mediante recupero nei volumi esistenti **in deroga all'art. 13, comma 2.3** delle Norme Generali.

5) Art. 13, comma 7, delle Norme Generali – Sull'incentivo al recupero del patrimonio edilizio degradato o a rischio.

Coerentemente con gli obiettivi fondativi dichiarati, il nuovo art. 13, comma 7 (rubricato "*Incentivo al recupero del patrimonio edilizio in condizioni di rischio, obsolescenza o degrado*"), prevede una serie di incentivi alla rigenerazione urbana ed al riuso del tessuto urbano esistente favorendo interventi di sostituzione edilizia, ristrutturazione urbanistica e ampliamenti concretanti nuova costruzione di edifici in condizioni di criticità per esposizione al rischio idrogeologico.

L'articolo precisa che per poter usufruire dell'incentivo gli edifici o porzioni del tessuto urbanistico edilizio interessate devono essere caratterizzati da almeno una delle seguenti condizioni:

- esposizione al rischio idrogeologico e idraulico;
- ubicazione in fasce di tipo A e B dei Piani di Bacino;
- ubicazione in zone a suscettività elevata (frane attive);
- situazione di degrado con evidente e dimostrato rischio per la pubblica e privata incolumità.

Tali requisiti sono all'evidenza eccessivamente restrittivi e penalizzanti ed in contrasto con le finalità di Piano poiché escludono dalle condizioni incentivanti la diversa ipotesi il degrado sotto profilo urbanistico.

La previsione di questo specifico presupposto quale condizione per il recupero del patrimonio edilizio è oggi vieppiù imposta dalla sopravvenuta novella della L.R. n. 36/1989 che richiede ai Piani Comunali di individuare ambiti di riqualificazione caratterizzati da un assetto inadeguato sotto profilo fisico-idrogeologico **ed urbanistico** (cfr. artt. 28, comma 2, art. 29 quinquies, comma 1, L.R. 36/1997). L'esclusione di questa ipotesi costituisce ingiustificato scostamento dalla previsione legislativa.

Si chiede pertanto di **inserire tra le condizioni incentivanti anche la condizione di "degrado urbanistico ed energetico degli edifici"**.

6) Art. 14, paragrafo 1, delle Norme Generali – Difesa dagli allagamenti e Salvaguardia idrogeologica.

Il paragrafo in esame tratta una materia già disciplinata dai Piani di Bacino. Essa appare in larga parte una ripetizione di concetti e norme già contenute in altro specifico strumento. E' buona tecnica di normazione evitare ripetizioni e rielaborazione dei medesimi concetti in quanto contrarie al principio di semplificazione e soprattutto fonte di possibili equivoci e contrasti di applicazione.

Si chiede la eliminazione del paragrafo 1.

7) Art. 14, paragrafo 3, delle Norme Generali – Permeabilità ed efficienza idraulica.

Se pure in astratto condivisibile nella finalità, la normativa introdotta appare eccessivamente complessa e spesso di difficile comprensione.

Se da una parte l'efficienza idraulica delle aree viene valutata attraverso calcoli e definizioni di complessa traduzione dall'altra si introduce l'obbligo per tutti gli ambiti e distretti ed in tutti i casi di sostituzione, nuova costruzione e di sistemazione di spazi liberi, di prevedere un rapporto di permeabilità equivalente uguale o maggiore del 70% in maniera indistinta e senza tenere conto delle peculiarità e della varietà del paesaggio urbano e periurbano di Genova.

Si teme inoltre che questa previsione possa impedire anche gli interventi virtuosi di riqualificazione del patrimonio edilizio ed urbanistico esistente sia perché eccessivamente penalizzante in termini percentuali sia perché senza dubbio comporterà l'incremento dei costi degli interventi con il conseguente rischio di una sostanziale elusione delle norme.

Si chiede che il paragrafo venga riscritto, attenuato nelle conseguenze e semplificato.

8) Art. 14, paragrafo 4, delle Norme Generali – Norme di rilevanza ambientale - Tutela e sicurezza dei suoli - Sui parcheggi interrati ex L. n. 122/1989.

Nella versione preliminare il P.U.C. non prevedeva alcuna norma generale limitativa della realizzazione di parcheggi interrati pertinenziali ex art. 9 L. n. 122/1989 né alcuno specifico impedimento alla realizzazione di detti parcheggi negli Ambiti di conservazione del "verde strutturato".

In senso diametralmente opposto, il progetto definitivo del P.U.C., dettando la disciplina paesaggistica puntuale (non derogabile dall'art. 9 L. n. 122/89), ha introdotto *ex novo* le seguenti norme all'interno dell'art. 14.4 delle Norme Generali:

1) **comma 3 del paragrafo 4 dell'art. 14** secondo il quale:

"Non è consentita la realizzazione di costruzioni interrate ad una distanza tra perimetro della nuova costruzione e perimetro degli edifici esistenti inferiore all'altezza del fronte scavo";

2) **comma 5 del paragrafo 4 dell'art. 14** secondo il quale:

"Per la salvaguardia dell'uso del suolo non è consentita la realizzazione di parcheggi in struttura all'interno di parchi, giardini e zone di verde strutturato individuate dal livello paesaggistico del PUC in considerazione delle peculiarità di natura ambientale e negli ambiti del territorio extraurbano AC-NI, AC-VP, AR-PR e AR-PA".

Queste disposizioni appaiono censurabili per le seguenti ragioni:

sub 1) L'obbligo di arretramento generalizzato appare irrazionale sul piano sia tecnico che logico giuridico:

a) perché tende a costituire una fascia interrata di arretramento su qualsiasi parte del territorio comunale e quindi indipendentemente da effettive e concrete criticità locali che la possano giustificare sotto profilo ambientale,

b) perché l'entità dell'arretramento è commisurata all'altezza del "fronte di scavo" indipendentemente dal numero di piani dell'interrato da realizzare, dalle caratteristiche dello scavo e della natura del terreno: non si ravvedono plausibili ragioni tecniche (le moderne tecniche di

costruzione consentono qualsiasi tipo di scavo in condizioni di massima sicurezza) e giuridiche (il codice civile ammette costruzione in aderenza) idonee a legittimare la norma.

sub 2) Il divieto di parcheggi interrati nel sottosuolo delle zone di “verde strutturato” e di parchi o giardini è illogico perché ha carattere eccessivamente rigoroso e penalizzante, ben oltre le concrete finalità che esso ragionevolmente si propone.

La salvaguardia di verde, alberature, parchi e giardini può essere perfettamente compatibile con la realizzazione dei parcheggi interrati a condizione che a fine lavori le piante eliminate siano sostituite, ovvero a condizione che la nuova opera venga realizzata con adeguate precauzioni progettuali e secondo appropriate modalità costruttive idonee a non pregiudicare la vegetazione in superficie.

Con la sua rigida formulazione, che prescinde da un concreto esame dell’effettivo stato dei luoghi e delle soluzioni progettuali, la norma in esame assume valenza elusiva dell’art. 9 L. n. 122/1989, surrettiziamente tesa ad impedire la realizzazione di parcheggi pertinenziali anche in zone urbane dove il fabbisogno arretrato può essere estremo.

In secondo luogo, non può trascurarsi il caso in cui il vincolo di verde strutturato viene a sovrapporsi ad un vincolo specifico precedentemente imposto dall’Amministrazione statale su parchi, ville o giardini ai sensi del D.Lgs. n. 42/2004.

In questi casi, il vincolo a verde strutturato esorbita dalle competenze del Comune perché si sovrappone a quelle dello Stato rendendo di fatto inefficaci eventuali autorizzazioni già assentite dalla competente Soprintendenza, e determinando di fatto un regime più restrittivo di quello stabilito dallo Stato nell’esercizio di una sua competenza primaria ed esclusiva.

Sembra che il solo modo per rendere legittimo il doppio regime del bene protetto consista nella introduzione nel P.U.C. di una norma che consenta al Comune di ammettere i parcheggi interrati ove sul medesimo si sia già pronunciata la competente Autorità statale.

Pertanto si chiede:

a) la eliminazione dei commi 3 e 5 dell’art. 14.4 delle Norme Generali, come modificate dal Progetto Definitivo del P.U.C.,

b) in subordine, con riferimento al citato comma 5, l’introduzione di una norma idonea a fare salva la possibilità di realizzare parcheggi interrati ex art. 9 L. n. 122/89 ove la competente Amministrazione statale si sia già favorevolmente espressa ai sensi del D.Lgs. n. 42/2004.

9) Art. 16, comma 6, delle Norme Generali - Sulla monetizzazione dei parcheggi pertinenziali.

L’art. 16, comma 6, delle Norme Generali disciplina il ricorso alla monetizzazione dei posti auto laddove non ne sia possibile il reperimento.

La norma prevede, senza distinzioni, la corresponsione al Comune di una somma equivalente al valore di mercato dei posti auto.

Simile previsione appare superficiale e ingiusta perché avulsa dalla verifica della effettiva portata dell’intervento edilizio posto in essere e soprattutto discriminante in presenza di interventi edilizi minori.

In particolare, nei casi di frazionamento o di semplice cambio d’uso la monetizzazione, che in certe parti del tessuto urbano sarebbe di fatto inevitabile, così come è disciplinata diventerebbe irrealizzabile perché eccessivamente onerosa in quanto riferita alle “*quotazioni immobiliari dell’Agenzia del Territorio riferita alla media dei valori*”.

Si chiede pertanto di modificare l'art. 16, comma 6, ammettendo la corresponsione al Comune di una somma a titolo di monetizzazione dei posti auto equivalente al costo di costruzione del posto auto ovvero, in subordine, non superiore al 30% del valore di mercato dei posti auto rilevato sui bollettini specialistici.

Il coinvolgimento dell'Agenzia del Territorio appare un appesantimento burocratico non necessario, in contrasto con il principio di non aggravio ex art. 1 L. n. 241/90.

10) Art. 11, comma 21 bis delle Norme Generali - Parametri urbanistico-edilizi

Il Comma 21bis "Patrimonio edilizio di valore storico testimoniale" introduce una nuova tipologia di edifici definita "Patrimonio edilizio di valore storico testimoniale" dandone una dettagliata definizione e già specificando il vincolo di tutela materiale e paesaggistica.

L'articolo e la definizione in essa contenuta si sovrappone a quanto già oggi previsto dal D.lgs 42/2004 "Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137" che, al Titolo I, art. 10 li individua puntualmente ed ai successivi articoli ne definisce le modalità e misure di tutela.

Poiché esiste già una norma sovraordinata e l'articolo rischia di creare confusione e ricorsi

si chiede di eliminare il comma 21bis dell'art. 11.

Parimenti e per le stesse motivazioni si chiede di eliminare il comma 1.7 "Restauro filologico del patrimonio edilizio di valore storico testimoniale" dell'art. 13.

Con osservanza.

Genova, 12 giugno 2015.

Il Presidente dell'Ordine
(dott. arch. Diego Zoppi)

