

CIRCOLARE n. 1 del 11 febbraio 2016

Legge regionale 16 marzo 2015, n. 4 "Modifiche di leggi regionali e disposizioni in materia di governo del territorio e di aree naturali protette regionali". Chiarimenti in merito all'articolo 7.

[Urbanistica]

Indirizzata ai Signori Sindaci dei Comuni del Veneto; ai Signori Presidenti delle Amministrazioni Provinciali del Veneto; e, p.c. all'ANCI Veneto; all'Unione Province del Veneto

- Loro sedi -

Premesse

Il Consiglio regionale del Veneto con la legge regionale 16 marzo 2015, n. 4 ha apportato alcune innovazioni alla disciplina delle varianti urbanistiche.

In particolare, l'articolo 7 della nuova legge introduce le cosiddette "*varianti verdi*" che consentono ai Comuni di operare, su proposta dei cittadini interessati, la restituzione all'uso agricolo o naturale dei suoli interessati, attraverso la loro riclassificazione urbanistica, in sintonia con gli obiettivi di contenere il consumo di suolo e di invertire il processo di urbanizzazione del territorio, già fatti propri dall'amministrazione regionale nel corso della precedente legislatura e perseguiti con determinazione anche da quella in corso.

La norma anticipa dunque le finalità di una legge organica in materia sollecitando, con un primo e temporaneo "rimedio" (rappresentato per l'appunto dalle varianti verdi), l'adesione dei Comuni a politiche urbanistiche più attente alla riorganizzazione e alla riqualificazione del tessuto insediativo esistente - conformemente a quanto previsto dall'articolo 2 della LR n. 11/2004 - nelle more di un intervento legislativo più sistematico ed efficace.

Tenuto conto di questi obiettivi generali, le proposte di riclassificazione avanzate dai proprietari interessati sono valutate dalle amministrazioni comunali, che le possono accogliere attraverso la nuova tipologia di variante urbanistica introdotta dalla LR n. 4/2015, ammessa anche in assenza di PAT.

Tra le conseguenze dirette dell'eventuale riclassificazione vi può essere, evidentemente, anche quella di un significativo sgravio dell'imposizione fiscale immobiliare a carico dei proprietari dei suoli interessati, a fronte della rinuncia volontaria ai diritti acquisiti. Ancorché tale effetto non sia esplicitamente richiamato nella norma in commento, esso fa certamente parte delle ragioni pratiche - la cosiddetta *ratio* - della norma, come peraltro è emerso nel dibattito avvenuto in sede di esame della legge da parte del Consiglio Regionale.

Art. 7 - Varianti verdi per la riclassificazione di aree edificabili

1. Entro il termine di centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, e successivamente entro il 31 gennaio di ogni anno, i comuni pubblicano nell'albo pretorio, anche con modalità on-line, ai sensi dell'articolo 32 della legge 18 giugno 2009, n. 69 "Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile", un avviso con il quale invitano gli aventi titolo, che abbiano interesse, a presentare entro i successivi sessanta giorni la richiesta di riclassificazione di aree edificabili, affinché siano private della potenzialità edificatoria loro riconosciuta dallo strumento urbanistico vigente e siano rese inedificabili.

2. Il comune, entro sessanta giorni dal ricevimento, valuta le istanze e, qualora ritenga le stesse coerenti con le finalità di contenimento del consumo del suolo, le accoglie mediante approvazione di apposita variante al piano degli interventi (PI) secondo la procedura di cui all'articolo 18, commi da 2 a 6, della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio" ovvero, in assenza del piano di assetto del territorio (PAT), di variante al piano regolatore generale (PRG) con la procedura prevista dai commi 6 e 7 dell'articolo 50 della legge regionale 27 giugno 1985, n. 61 "Norme per l'assetto e l'uso del territorio" e successive modificazioni.

3. La variante di cui al presente articolo non influisce sul dimensionamento del PAT e sul calcolo della superficie agricola utilizzata (SAU).

Il comma 1 prevede che il Comune pubblici, entro centottanta giorni in sede di prima applicazione e successivamente con cadenza annuale, un avviso con il quale si invitano gli interessati a presentare richiesta di riclassificazione delle aree edificabili di proprietà, affinché le stesse siano private della potenzialità edificatoria loro riconosciuta dallo strumento urbanistico (PRG o PI) e siano rese inedificabili.

Va specificato che, a seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 32 della L. n. 69/2009, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati.

I competenti uffici comunali, ai sensi del comma 2, valutano le domande pervenute a seguito dell'avviso pubblico, sulla base di criteri oggettivi indicati nell'avviso stesso e stabiliti in coerenza con le indicazioni contenute nella presente circolare, entro sessanta giorni dal ricevimento delle stesse, dandone comunicazione agli interessati.

Poiché le determinazioni in ordine all'accoglimento delle richieste rientrano nelle competenze esclusive dell'amministrazione comunale, va precisato che queste, pur non dando luogo a peculiari aspettative da parte dei privati, devono tuttavia essere formalmente riscontrate a seguito dell'approvazione della variante.

La valutazione riguarda la coerenza delle richieste con la finalità generale di contenimento del consumo di suolo, il loro rapporto con la programmazione urbanistica in atto e la congruenza localizzativa e dimensionale delle aree da riclassificare. In particolare, l'eventuale riclassificazione delle aree non deve compromettere i diritti edificatori di terzi, né pregiudicare l'attuabilità di previsioni di piano o accordi di interesse pubblico. Inoltre, le varianti verdi non possono riguardare aree già edificate o che abbiano già espresso, anche parzialmente o in forma indiretta (trasferimenti di volumetria /crediti edilizi), la propria capacità edificatoria.

Trattandosi di disciplina avente carattere e finalità specifiche applicabile, in deroga ai divieti posti dalla legge regionale n. 11/2004, anche ai Comuni privi di PAT, è opportuno precisare che l'unica operazione ammessa dalla norma in esame è la riclassificazione urbanistica delle aree oggetto di proposta.

Qualora la proposta sia valutata positivamente, il Comune la accoglie attraverso l'approvazione di una specifica variante urbanistica denominata "*variante verde*".

L'aggettivo "*verdi*", presente nella rubrica dell'articolo, suggerisce due possibili riclassificazioni per i Comuni non dotati di PAT (con riferimento alle zone di PRG previste dalla legge regionale n. 61/1985 ed a quelle riportate nelle grafie unificate approvate con DGR n. 2705/1983):

- quella di "zona agricola" (comprese le eventuali "zone agricole speciali"), con la specificazione che sull'area non è comunque ammessa l'edificazione;
- quella di "area di verde privato".

In ogni caso, le nuove classificazioni sono determinate dal Comune sulla base del repertorio delle destinazioni già previste dallo strumento generale vigente, scegliendo quelle più coerenti con il contesto urbanistico ed in grado di garantire il rispetto del requisito di inedificabilità prescritto dalla legge; se necessario, ciò può essere precisato anche mediante opportuna specificazione negli elaborati di variante.

Le nuove classificazioni scelte non devono, inoltre, consentire la partecipazione delle aree interessate ad operazioni di trasformazione urbanistica, né direttamente, né indirettamente (localizzazione di standard urbanistici, attribuzione di diritti edificatori di qualsiasi natura ed entità, compresi quelli indiretti a titolo compensativo o perequativo).

Per i comuni dotati di PAT/PI, la gamma delle possibilità di riclassificazione è potenzialmente più ampia, considerando che la LR n. 11/2004 non obbliga i comuni ad utilizzare, nel PI, le denominazioni di zona previste dal DM n. 1444/1968 e dalle grafie unificate.

Non si ritengono condivisibili classificazioni generiche, né indicazioni riferibili alle cd. "zone bianche" (zone in attesa di una destinazione funzionale), in quanto incongruenti con l'obiettivo di riclassificazione urbanistica indicato dall'articolo 7.

La variante verde non può, per le medesime ragioni, essere approvata con formule di "riserva" o di "sospensione" temporanea delle possibilità edificatorie.

Il Comune può, in seguito, riconsiderare le proprie scelte urbanistiche solo attraverso una successiva variante al PI, puntualmente motivata sotto il profilo urbanistico e riferibile a mutate situazioni dello stato di fatto che giustifichino l'eventuale riclassificazione. Per i comuni non dotati di PAT questa possibilità deve ritenersi viceversa preclusa per le limitazioni imposte dalla disciplina transitoria dettata dall'articolo 48 della LR n. 11/2004.

La locuzione "*siano rese inedificabili*", riportata alla fine del comma 1 per rafforzare la specificazione "*private della potenzialità edificatoria*", indica che, qualunque sia la nuova classificazione urbanistica attribuita attraverso la variante verde, non sono congruenti con i contenuti e con le finalità espresse dall'articolo 7 né il trasferimento di volumetria (privare di capacità edificatoria non significa spostarla da un'altra parte), né il mantenimento di potenzialità edificatorie indirette o assimilabili al riconoscimento di crediti edilizi.

Ai sensi del comma 3, la variante non influisce sul dimensionamento del PAT e sul calcolo della superficie agricola utilizzata (SAU); tale specificazione è in parte superflua poiché le varianti in parola si riferiscono ai contenuti conformativi di PRG e PI e non riguardano, né potrebbero riguardare il PAT. Per i Comuni dotati di PRG la specificazione non trova una traduzione operativa se non, per analogia, nei termini di una necessaria coerenza della variante verde con le finalità generali di contenimento del consumo di suolo agricolo e naturale (espresse dal presupposto dell'invariabilità della superficie agricola utilizzata).

Il dimensionamento dello strumento urbanistico conformativo (PRG o PI) - inteso come quantità complessiva di aree per servizi e dotazioni territoriali parametrata alla capacità insediativa del piano (nei piani anteriori alla LR n.11/2004 il dimensionamento è rappresentato nella "tavola 14" delle grafie unificate) - deve essere aggiornato alla luce delle quantità edificatorie non più previste a seguito dell'approvazione della variante verde.

In sintesi, dal punto di vista operativo i Comuni sono chiamati:

- a valutare tutte le richieste presentate nei termini e nelle forme indicati dalla legge e precisate dall'avviso pubblico (comprese le attestazioni relative alla titolarità, i dati identificativi dell'area, i dati anagrafici del richiedente, estratti cartografici, planimetrie catastali, ecc.);
- a dare comunicazione agli interessati, entro il termine di sessanta giorni previsto dal comma 2, dell'avvenuta valutazione tecnica della proposta;
- a predisporre la conseguente variante urbanistica, valutando tutte le richieste di riclassificazione secondo i criteri anzidetti e ferma restando la facoltà di non accoglierle o di accoglierle parzialmente con puntuale motivazione.

In assenza di una definizione normativa di "*consumo di suolo*", si ritiene che debbano essere escluse dalla riclassificazione attraverso la "*variante verde*" gli interventi che, sulla base della disciplina di zona dettata dallo strumento urbanistico generale, non siano coerenti con l'obiettivo di limitare tale fenomeno, in sintonia con i principi sanciti dal citato articolo 2 della legge urbanistica regionale e con le altre iniziative assunte dall'amministrazione regionale su questo argomento, alle quali si è fatto cenno in premessa.

Va precisato che la nuova legge non interviene sulla disciplina procedimentale prevista dagli strumenti urbanistici e territoriali o dalle vigenti leggi statali e regionali. Pertanto, anche le varianti verdi sono assoggettate a tutti i pareri, nulla/osta, valutazioni ed atti di assenso comunque denominati, qualora prescritti (ivi compresi quelli afferenti alla Vas ove previsti).

Il PRESIDENTE Dott. Luca Zaia

(Approvata dalla Giunta regionale con deliberazione n. 99 del 2 febbraio 2016, pubblicata in parte seconda, sezione seconda del presente Bollettino, ndr)