



Comune di Asti

PIANO REGOLATORE GENERALE

Approvato con D.G. R. n°30-71 del 24/05/2000

SETTORE URBANISTICA

VARIANTE STRUTTURALE DI REVISIONE AREE VINCOLATE

(redatta ai sensi del 4° comma dell'art.17 della L.R. 56/77 e s.m. ed i.)

ELABORATO

**ALLEGATO ALLA
DELIBERA
PROGRAMMATICA**

**RELAZIONE
ILLUSTRATIVA**

PROGETTO URBANISTICO

Arch. Angelo Demarchis

COLLABORATORI

Arch. Marco Montrucchio
Mario Opessio
Arch. Orazio Farinella

IL SINDACO

Prof. Vittorio Voglino

L'ASSESSORE ALL'URBANISTICA

Avv. Fabrizio Brignolo

IL DIRIGENTE DEL SETTORE
URBANISTICA RESPONSABILE
DEL PROCEDIMENTO

Arch. Angelo Demarchis

IL SEGRETARIO GENERALE

1
Dott. Vito Continella

Indice

1. INQUADRAMENTO	3
1.1 LA SITUAZIONE DEGLI STRUMENTI URBANISTICI VIGENTI ED ADOTTATI	3
1.2 CARATTERISTICHE DEL PROVVEDIMENTO DI VARIANTE	4
2. LA SITUAZIONE DELLE AREE VINCOLATE NEL P.R.G.C.	5
2.1 IL QUADRO NORMATIVO DELLE AREE VINCOLATE (VIABILITA' E SERVIZI)	5
2.2 LO STATO DI FATTO DELLE AREE VINCOLATE (VIABILITA' E SERVIZI)	8
3. FINALITA' E OGGETTI GENERALI DELLA VARIANTE STRUTTURALE	11
3.1 OBIETTIVI GENERALI	11
3.2 LA PEREQUAZIONE URBANISTICA COME METODO OPERATIVO	12
3.3 CATEGORIE DI AREE OGGETTO DI VARIANTE	13

1. INQUADRAMENTO

1.1 LA SITUAZIONE DEGLI STRUMENTI URBANISTICI VIGENTI ED ADOTTATI

Il comune di Asti è dotato di un P.R.G. redatto ai sensi del titolo III della L.R. 56/77 e s. m. ed i., approvato dalla Regione Piemonte con D.G.R. n. 30-71 del 24 maggio 2000 con modifiche introdotte "ex officio" dalla Regione stessa ai sensi dell'art. 15 della citata L.R.; successivamente sono state apportate numerose Varianti Parziali rispettivamente approvate con D.C.C. n° 10 del 13.02.2001 (Variante Parziale 1), D.C.C. n° 26 del 12.04.2001 (Variante Parziale 2), D.C.C. n° 51 del 19.06.2001 (Variante Parziale 3), D.C.C. n° 89 del 20.09.2001 (Variante Parziale 4), D.C.C. n° 23 del 21.03.2002 (Variante Parziale 5), D.C.C. n° 124 dell'11.12.2003 (Variante Parziale 6), D.C.C. n° 1 del 29.01.2004 (Variante Parziale 7), D.C.C. n° 58 del 27.09.2004 (Variante Parziale 8), D.C.C. n° 76 del 18.07.2005 (Variante Parziale 10), D.C.C. n° 78 del 18.07.2005 (Variante Parziale 11), D.C.C. n° 01 del 17.01.2006 (Variante Parziale 12) e D.C.C. n° 15 del 08.02.2007 (Variante Parziale 14).

Per adeguare il vigente P.R.G.C. alle modifiche alla normativa relativa alla disciplina sul commercio introdotte dalla Regione Piemonte con la Legge 30.12.2003 n° 37 e con le Deliberazioni del Consiglio n° 347 – 42514 del 23.12.2003 e n. 59-10831 del 24.03.2006, è stato inoltre riadottato, con D.C.C. n° 3 del 16.01.2007, il progetto preliminare della Variante Parziale 13.

Con la Deliberazione del Consiglio Comunale n° 70 del 30.06.2005 è stato altresì adottato il Progetto Definitivo della Variante strutturale di adeguamento al Piano di Assetto Idrogeologico (P.A.I.), le cui previsioni non contrastano con le modificazioni che si intendono assumere con la presente Variante Strutturale.

E' stato infine adottato dal parte del Consiglio Comunale con Deliberazione n° 7 del 30.01.2007 il Progetto Definitivo della Variante Strutturale al P.R.G.C. "Definizione delle previsioni per il riuso degli immobili in corso di dismissione da parte dell'ASL 19", redatta ai sensi del 4° comma dell'art.17 della L.R. 56/77 e s.m.ed i.

Si ritiene opportuno precisare a tale proposito che le modificazioni che si intendono assumere con la presente Variante Strutturale non contrastano con alcuna delle previsioni contenute nei sopra citati provvedimenti urbanistici, attualmente in itinere.

Il Comune di Asti ha inoltre approvato, con D.C.C. n° 71 del 30.06.2005 il Piano di Classificazione Acustica (P.C.A.) del territorio comunale, redatto ai sensi della legge quadro 447/95 e della Legge Regionale n. 52 del 20 ottobre 2000; anche in questo caso le modifiche introdotte dalla presente variante strutturale non contrastano con le linee fondamentali di detto provvedimento e la relativa normativa di riferimento in materia; è in corso la revisione del Piano di Classificazione Acustica (P.C.A.), al fine di provvedere ad adeguare le indicazioni in esso contenute con le modifiche urbanistiche introdotte dalle varianti approvate successivamente alla sua entrata in vigore..

1.2 CARATTERISTICHE DEL PROVVEDIMENTO DI VARIANTE

La presente variante, denominata "Variante strutturale al P.R.G.C. vigente di revisione delle aree vincolate" è indubbiamente classificabile come variante strutturale secondo i disposti del 4° comma dell'art. 17 della L.R. 56/77 e s. m. ed i. in quanto, al di là di ogni verifica quantitativa sulle aree a servizi per abitante che vengono modificate in modo rilevante, sia pure nel rispetto dei valori minimi di cui alla L.R. 56/77, o sul possibile incremento della capacità insediativa del Piano Regolatore vigente, essa incide in maniera sostanziale su di un aspetto del Piano stesso, sia pure senza modificarne l'intero impianto strutturale, andando a ridefinire le previsioni e le modalità di acquisizione delle aree per pubbliche infrastrutture (viabilità e servizi).

E' altrettanto evidente, però, che proprio per questa sua connotazione "settoriale" la presente variante strutturale non costituisce una completa ridefinizione (Variante "Generale") del Piano regolatore vigente, in quanto non modifica l'intero impianto strutturale del piano, urbanistico o normativo; trovano pertanto applicazione le NUOVE PROCEDURE PER LA PIANIFICAZIONE COMUNALE di cui al Titolo IV BIS della L.R. 56/77 recentemente introdotte dalla legge regionale 26 gennaio 2007, n. 1

La presente relazione costituisce pertanto esplicitazione dei contenuti della deliberazione programmatica che, ai sensi dell'art.31 ter, comma 2 della L.R. 56/77 come sopra modificata, esplicita le finalità e gli oggetti generali della variante strutturale.

Sempre ai sensi del citato art.31 ter, comma 3 della L.R. 56/77 come sopra modificata, si precisa che, in base a quanto riportato al punto precedente circa il Progetto Definitivo della Variante strutturale di adeguamento al Piano di Assetto Idrogeologico (P.A.I.) adottato con la Deliberazione del Consiglio Comunale n° 70 del 30.06.2005 e attualmente ancora in itinere, le cui previsioni non contrastano con le modificazioni che si intendono assumere con la presente Variante Strutturale, essa non si pone l'obiettivo di aggiornare e modificare il quadro dei dissesti contenuto nel PAI.

Per le finalità di cui al punto 8 del comma 1 dell'art. 1 della L.R. 56/77 e s.m.i., il presente documento programmatico sarà reso pubblico dal comune mediante il deposito in visione presso la Segreteria comunale e la pubblicazione all'albo pretorio del Comune di Asti per trenta giorni consecutivi, precisando che nei 30 giorni successivi alla pubblicazione chiunque ne abbia interesse, ivi compresi i soggetti portatori di interessi diffusi, potrà presentare osservazioni e proposte anche munite di supporti esplicativi, secondo quanto disposto dall'art. 31 ter, 4° comma della L.R. n. 56/77 e s.m.i.;

2. LA SITUAZIONE DELLE AREE VINCOLATE NEL P.R.G.C.

2.1 IL QUADRO NORMATIVO DELLE AREE VINCOLATE (VIABILITA' E SERVIZI)

Con la nota sentenza n° 179 del 20 maggio 1999, la Corte Costituzionale ha dichiarato incostituzionali gli artt. 7, numeri 2, 3, 4, e 40 della Legge 17 agosto 1942 n° 1150 (Legge Urbanistica) e n° 2 primo comma della Legge 19 novembre 1968 n° 1187 (Modifiche ed integrazioni alla Legge Urbanistica 1150/42) nelle parti in cui consentivano alle Amministrazioni comunali di reiterare, alla loro scadenza quinquennale, i vincoli urbanistici preordinati all'esproprio che comportano l'inedificabilità delle aree, senza la previsione di un indennizzo.

La Corte Costituzionale ha affermato quindi il principio della necessaria indennizzabilità della reiterazione dei vincoli urbanistici preordinati all'esproprio. Tale principio è stato poi integralmente recepito all'art. 39, comma 1° del D.P.R. 327/2001 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità) che dispone che ai proprietari, nei casi di reiterazione del vincolo espropriativo, vada erogata un'indennità commisurata *"all'entità del danno effettivamente prodotto"*. Lo stesso D.P.R. 327/2001, all'art. 9, conferma che il vincolo preordinato all'esproprio ha la durata di cinque anni da quando diventa efficace l'atto di approvazione del piano urbanistico generale

È opportuno precisare altresì che la giurisprudenza della Corte ha affermato che non sono inquadrabili negli schemi dell'espropriazione, dei vincoli indennizzabili e dei termini di durata i vincoli posti su beni immobili aventi valore paesistico-ambientale e, più in generale, non si pone un problema di indennizzo se il vincolo, previsto in base a legge, abbia riguardo ai modi di godimento dei beni in generale. Devono di conseguenza essere considerati come normali e connaturati alla proprietà i limiti posti normalmente nei regolamenti edilizi o nella pianificazione e programmazione urbanistica e relative norme tecniche quali limiti di altezze, di cubatura o di superficie coperta, le distanze tra edifici, le zone di rispetto in relazione a talune opere pubbliche, i diversi indici generali di edificabilità ovvero i limiti e rapporti previsti per zone territoriali omogenee e simili.

Inoltre va precisato in modo esplicito che sono al di fuori dello schema ablatorio-espropriativo, con le connesse garanzie costituzionali, i vincoli che impongono una destinazione realizzabile ad iniziativa privata o promiscua pubblico-privata che non comportano necessariamente espropriazione o interventi ad esclusiva iniziativa pubblica. È il caso, ad esempio, delle aree che il Piano Regolatore del Comune di Asti classifica "per l'edilizia residenziale favorita da interventi pubblici CP.n", attivabili anche, ai sensi della L.R. 9 aprile 1996 n° 18, attraverso Programmi integrati di riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale in attuazione dell'articolo 16 della legge 17 febbraio 1992, n. 179.

Come accennato nel precedente capitolo, il vigente P.R.G.C. della città di Asti è stato approvato dalla Regione Piemonte con D.G.R. n. 30-71 del 24 maggio 2000 ed è entrato in vigore l'8 giugno 2000, successivamente alla pubblicazione sul B.U.R. n° 23 del 7 giugno 2000 della suddetta D.G.R. I vincoli preordinati all'esproprio in esso contenuti sono pertanto scaduti nel giugno 2005.

Pur essendo stato approvato un anno dopo la sentenza della Corte Costituzionale n° 179/99, il vigente Piano Regolatore, a causa della sua lunghissima fase di gestazione che si è protratta per tutto il decennio precedente, non tiene in alcun conto degli effetti provocati da detta sentenza, in quanto risulta redatto secondo una cultura urbanistica, oramai superata, basata sull'esproprio come strumento principale per l'acquisizione delle aree e l'attuazione dei servizi, e sul conseguente mantenimento a tempo indeterminato dei vincoli espropriativi.

In particolare, il vigente Piano è caratterizzato da una moltitudine di aree per servizi, prevalentemente di piccole dimensioni, organicamente inserite nel tessuto delle aree residenziali,

di consolidamento o di nuovo impianto. Tale scelta progettuale si è dimostrata doppiamente inappropriata:

- in primo luogo, perché ha creato una situazione giuridicamente sperequata e non giustificabile (il cd. "doppio regime dei suoli") tra proprietà limitrofe poste senza apparente motivazione in condizioni diverse, con conseguente aspettativa e desiderio di rivalsa da parte di coloro che si sono ritenuti danneggiati da tali scelte
- in secondo luogo, perché, anche quando l'acquisizione delle aree è andata a buon fine, il più delle volte l'Amministrazione Comunale si è trovata a gestire – o a dover gestire senza riuscirvi – appezzamenti di terreno scarsamente aderenti alle reali necessità della collettività, che hanno finito, specialmente nelle aree periferiche e nei nuclei frazionali, per divenire, quando non dati "temporaneamente" in affitto a terzi per la coltivazione come appezzamenti agricoli, "terra di nessuno", spesso anche luogo di abbandono incontrollato di rifiuti e elemento di degrado dell'ambiente circostante; questo in quanto è impensabile, per la capacità finanziaria dell'Amministrazione Comunale, poter attrezzare e gestire convenientemente molte aree, di non grandi dimensioni, poste in ogni parte del territorio comunale. Assai più proficuo sarebbe, per le esigenze della collettività, concentrare le acquisizioni, e conseguentemente l'allestimento e il mantenimento, in poche aree strategiche di dimensioni significative (parchi urbani, piazze, ...), in grado di apportare reali benefici in termini di fruizione e di qualità urbana.

Il Comune di Asti si trova pertanto oggi nell'esigenza di operare la presente variante per dare risposta, in primo luogo, a tutti i proprietari delle aree vincolate a fini espropriativi dallo strumento urbanistico e non acquisite nel frattempo nel patrimonio comunale; occorre inoltre precisare che parte di queste aree erano già vincolate addirittura dal precedente Piano Regolatore del 1974, per cui in alcuni casi la situazione in essere si protrae da oltre trent'anni.

Come più diffusamente descritto nel capitolo successivo, verranno confermati i vincoli espropriativi esclusivamente per quelle aree sulle quali l'Amministrazione Comunale ha forti ragioni e motivazioni di interesse pubblico (realizzazione di infrastrutture prioritarie) collegate a programmi di spesa commisurati alle effettive capacità di bilancio.

Infatti, al di là dell'aspetto economico (comunque preponderante), l'eventuale scelta di reiterare i vincoli preesistenti deve essere corredata, a pena di illegittimità, da una congrua motivazione in ordine alla persistente attualità dei pubblici interessi che determinarono, in origine, l'imposizione del vincolo. Il principio, consolidato in giurisprudenza, è stato esplicitato nell'art. 39, comma 4° del D.P.R. 327/2001 *"il vincolo preordinato all'esproprio, dopo la sua decadenza, può essere motivatamente reiterato"*.

Come anzidetto, in tali casi il comma 1° dell'art.39 dispone che al proprietario vada erogata un'indennità commisurata all'entità del danno effettivamente prodotto. Dalla norma si ricava che l'indennità non è indefettibile ma eventuale, in quanto subordinata alla derivazione di un danno per effetto della reiterazione e che spetta al privato dimostrare l'entità del pregiudizio patito. La norma non indica però i criteri da utilizzare per la liquidazione dell'indennità, lasciando quindi le Amministrazioni Comunali in una grave situazione di incertezza e di indeterminatezza circa i reali effetti, sul piano finanziario, che le reiterazioni dei vincoli, sia pure limitate ai soli casi indispensabili, produrranno sui bilanci degli Enti.

In attesa di un intervento del legislatore, che si auspica avvenga tempestivamente ed in tempi compatibili con la redazione della presente variante strutturale, è unicamente possibile individuare possibili analogie con la scarsa giurisprudenza e prassi applicativa ad oggi maturate: alcune indicazioni utili per individuare i criteri di liquidazione dell'indennizzo possono essere rinvenute nella citata sentenza della Corte Costituzionale n.179/99.

La Corte Costituzionale ha infatti precisato che *"detto indennizzo non è nella quasi totalità dei casi...rapportabile a perdita della proprietà. Né può essere utilizzato un criterio di liquidazione ragguagliato esclusivamente al valore dell'immobile, in quanto il sacrificio subito consiste, nella*

maggior parte dei casi, in una diminuzione di valore di scambio o di utilizzabilità ..L'utilizzo per il protrarsi del vincolo è un ristoro (non necessariamente integrale o equivalente al sacrificio, ma neppure simbolico) per una serie di pregiudizi che si possono verificare a danno del titolare del bene immobile colpito, e deve essere commisurato o al mancato uso normale del bene, ovvero alla riduzione di utilizzazione, ovvero alla diminuzione di prezzo di mercato (locativo o di scambio) rispetto alla situazione giuridica antecedente alla pianificazione che ha imposto il vincolo”.

In dottrina sono state proposte diverse soluzioni, consistenti nella corresponsione di un indennizzo annuo rapportato alla diminuzione del reddito utilizzando gli stessi parametri relativi all'indennizzo, a seconda del tipo di aree, per l'espropriazione, oppure utilizzando un parametro simile a quello previsto l'indennità di occupazione (percentuale annua dell'indennità di esproprio), ma la questione resta aperta.

In ogni caso il provvedimento di variante vera e propria, che andrà redatta a valle della presente deliberazione programmatica, dovrà necessariamente prevedere i criteri di determinazione e quantificazione dell'indennizzo dovuto ai proprietari delle aree oggetto di reiterazione dei vincoli, ed il relativo importo presunto, stimato sulla base di parametri quanto più aggiornati, dovrà trovare adeguata copertura nel bilancio comunale.

2.2 LO STATO DI FATTO DELLE AREE VINCOLATE (VIABILITA' E SERVIZI)

In allegato alla presente deliberazione programmatica sono riportate in cartografia tutte le aree attualmente vincolate dal vigente P.R.G. a viabilità e servizi. Relativamente a queste ultime, il Piano prevede una dotazione complessiva di 5.132.276 mq. di aree per servizi sociali ed attrezzature a livello comunale (art. 21 L.R. 56/77), di cui 3.840.603 mq. aree per attrezzature e servizi in insediamenti residenziali, pari a 30,70 mq. per abitante teorico, e 1.291.673 mq. aree per attrezzature al servizio degli insediamenti produttivi, oltre a 2.223.397 mq. di aree per servizi sociali ed attrezzature di interesse generale (art. 22 L.R. 56/77), pari a 17,80 mq. per abitante teorico, e a 536.287 mq. di aree per attrezzature pubbliche di tipo direzionale, di supporto logistico e tecnologico, per attrezzature di tipo direzionale di società che svolgono un servizio di interesse generale ed aree cimiteriali, che non costituiscono standard ai sensi dei citati articoli della L.R. 56/77.

Dal punto di vista giuridico, la condizione delle aree vincolate in relazione alla decadenza del vincolo espropriativo è estremamente variegata, dipendendo dalla combinazione incrociata di due fattori principali: la proprietà delle aree, e lo stato di attuazione dell'infrastruttura (viabilità o servizio), oltre che da una serie di situazioni complementari alle suddette.

In estrema sintesi, dal punto di vista della proprietà le aree vincolate possono essere suddivise in due grandi categorie:

- aree di proprietà comunale
- aree di proprietà di terzi (per ora genericamente raggruppati)

Analogamente, anche dal punto di vista dello stato di attuazione dell'infrastruttura le aree vincolate possono essere suddivise in due categorie:

- aree in cui l'infrastruttura (viabilità o servizio) è attuata o è in corso di attuazione
- aree su cui l'infrastruttura non risulta realizzata

La sola combinazione incrociata delle suddette categorie determina il seguente quadro (non esaustivo) di posizioni in relazione alla decadenza del vincolo:

- **aree di proprietà comunale in cui l'infrastruttura (viabilità o servizio) è attuata o è in corso di attuazione:** sono le aree per viabilità e servizi esistenti o in corso di realizzazione, già acquisite in tempi diversi al patrimonio comunale, per le quali non si pone pertanto alcun problema di decadenza del vincolo espropriativo; esse potranno comunque essere oggetto di variante mediante il presente provvedimento nel caso in cui si ritenga opportuna una rilocalizzazione del servizio in essere per motivazioni di ordine di compatibilità urbanistica o ambientale, con diversa destinazione d'uso dell'area
- **aree di proprietà di terzi in cui l'infrastruttura (viabilità o servizio) è attuata o è in corso di attuazione:** occorre in questo caso operare preventivamente una distinzione tra viabilità e servizi.
 - Per questi ultimi, la proprietà di terzi è normalmente motivata dalla natura stessa del servizio in essere: ad esempio, aree per attrezzature sanitarie ed ospedaliere di proprietà dell'A.S.L. o di strutture private che operano in regime di convenzionamento con essa, aree per l'istruzione di proprietà della Provincia o di istituti scolastici privati, aree per attrezzature di interesse comune di proprietà di Enti religiosi (chiese, parrocchie, ecc...). E' evidente in questi casi che la destinazione a servizio pubblico in cartografia non è posta a fini espropriativi, ma per l'identificazione di una realtà in essere; pertanto, anche in questo caso non si può parlare di decadenza del vincolo, ed il suo mantenimento in cartografia non configura una reiterazione dello stesso, mentre l'eventuale eliminazione dipenderà dall'avvenuta cessazione del servizio o dalla volontà manifestata in tal senso dalla proprietà
 - Per le aree destinate alla viabilità, o più genericamente alla mobilità, includendo in esse anche le aree di pertinenza delle linee ferroviarie, vale in parte quanto esposto al punto precedente: è evidente che le linee ferroviarie, il tracciato autostradale e le strade

regionali (ex strade statali) e provinciali esistenti, di proprietà rispettivamente di Rete Ferroviaria Italiana – RFI, Autostrada Torino-Piacenza, Regione e Provincia trovano riconoscimento sul Piano Regolatore unicamente come collocazione dell'infrastruttura esistente. Anche in questo caso, potranno essere eventualmente oggetto di modifica quelle porzioni di aree che la proprietà dovesse individuare come non più funzionali all'esercizio dell'attività. Diversa è invece la situazione, piuttosto comune in città, di strade esistenti, magari da decenni, su porzioni di lotti ancora risultanti a Catasto di proprietà private, il più delle volte all'insaputa degli stessi proprietari. Anche in questo caso però la destinazione a viabilità in P.R.G. non è preordinata all'esproprio, esistendo già di fatto un utilizzo pubblico consolidato di tali sedimi, quanto al riconoscimento di un'infrastruttura esistente. Se si considera inoltre che spesso nello stesso segmento stradale esistente sono presenti situazioni promiscue di porzioni di proprietà comunale alternate a porzioni di proprietà privata, è evidente come il mantenimento della destinazione a viabilità di dette aree sia assolutamente obbligatorio per il Comune, e non costituisca una reiterazione del vincolo espropriativo, rappresentando la fattispecie tutt'al più in problema per l'Ente dal punto di vista patrimoniale

Proprio partendo dalla constatazione che in moltissimi casi per la viabilità comunale la sussistenza dell'infrastruttura non coincide con la proprietà dell'area, e che tale situazione è stata in passato fonte di numerose incomprensioni di lettura delle previsioni del Piano Regolatore, che non distingueva graficamente tra viabilità esistente e in progetto, con l'informatizzazione della cartografia di Piano, operata contestualmente alla Variante parziale 14, approvata con la D.C.C. n° 15 del 08.02.2007, e alla cui relazione illustrativa si rimanda per l'approfondimento delle specifiche tecniche, si è introdotta una suddivisione grafica, senza che ciò abbia costituito variante, non avendo alterato le previsioni del P.R.G. vigente, delle aree destinate alla viabilità in tre nuove sottocategorie: Strade esistenti, Strade in ampliamento e Strade in progetto, ciascuna delle quali contraddistinta da un'apposita colorazione, indipendentemente dalla proprietà delle aree; tale operazione, oltre a facilitare enormemente la lettura delle previsioni di piano, ha consentito anche di eliminare i dubbi e le difficoltà interpretative che regolarmente sorgevano in precedenza, circa l'individuazione o meno di porzioni di aree interessate da previsioni viabilistiche

- **aree di proprietà comunale in cui l'infrastruttura non risulta realizzata:** sono aree, quasi esclusivamente a servizi, acquisite al patrimonio comunale non tanto attraverso un procedimento espropriativo, quanto piuttosto mediante cessione gratuita da parte degli operatori in attuazione delle previsioni di Piano; il fatto stesso che tali aree, una volta acquisite, non vengano sistemate ed attrezzate convenientemente per gli usi previsti, testimonia il loro scarso interesse sotto il profilo dell'utilità pubblica, e di conseguenza la scarsa attualità delle previsioni del Piano Regolatore, che ne ha per contro imposto la cessione. Occorrerà pertanto un'attenta valutazione circa la sussistenza di motivazioni di interesse pubblico al mantenimento della destinazione a servizi in sede di variante; in caso contrario, benché non si configuri la reiterazione del vincolo trattandosi di aree comunali, sarà più conveniente eliminare le attuali previsioni in modo da permetterne l'alienazione secondo le norme e le procedure vigenti
- **aree di proprietà di terzi in cui l'infrastruttura (viabilità o servizio) non risulta realizzata:** sono tutte le altre aree, interessate da vincoli preordinati all'esproprio apposti nel P.R.G. e non ancora acquisite al patrimonio comunale per le quali, salvo casi particolari (apposizione del vincolo effettuata con varianti parziali successive all'approvazione del P.R.G. o vincolo già reiterato a istanza dei proprietari), si è verificata la decadenza dei vincoli stessi al giugno 2005. Di fatto, sono le vere e proprie aree oggetto della presente variante strutturale, che prevederà, come diffusamente illustrato ai capitoli successivi, per pochi singoli casi la conferma dei vincoli preesistenti per forti ragioni e motivazioni di interesse pubblico collegate a programmi di spesa commisurati alle effettive capacità di

bilancio, mentre per la restante parte delle aree interessate stabilirà nuovi criteri e potenzialità edificatorie particolari secondo modelli "perequativi", in grado cioè di garantire un'equa distribuzione della rendita fondiaria e la contestuale cessione e attuazione di aree per la realizzazione di servizi di interesse collettivo e per soddisfare il fabbisogno di edilizia di tipo economico e popolare.

Contestualmente all'elaborazione del presente documento programmatico, il Comune di Asti ha avviato un capillare censimento di tutte le aree attualmente vincolate dal vigente P.R.G. a viabilità e servizi riportate nelle cartografie allegate, allo scopo di ottenere una precisa suddivisione secondo le categorie sopra enunciate, anche maggiormente dettagliate in specifici sotto-casi; tale suddivisione costituirà la base di partenza per l'elaborazione delle cartografie del progetto preliminare della variante strutturale, in attuazione delle finalità enunciate al capitolo successivo.

3. FINALITA' E OGGETTI GENERALI DELLA VARIANTE STRUTTURALE

3.1 OBIETTIVI GENERALI

Sulla scorta di quanto esposto ai capitoli precedenti, la presente Variante Strutturale si pone i seguenti obiettivi generali:

1. Rivedere il sistema generale delle previsioni di ampliamenti viabilistici e di nuova viabilità e di nuove aree per servizi, confermando tra quelle attualmente vincolate esclusivamente le aree sulle quali l'Amministrazione Comunale ha forti ragioni e motivazioni di interesse pubblico collegate a programmi di spesa commisurati alle effettive capacità di bilancio, e rilocalizzando, se necessario, su aree attualmente non vincolate le aree per servizi occorrenti al soddisfacimento dei parametri quantitativi previsti dalla L.R. 56/77.
2. Definire i criteri di determinazione e quantificazione dell'indennizzo per le proprietà private oggetto di reiterazione dei vincoli espropriativi
3. Graduare, nelle aree liberate dai vincoli espropriativi, criteri e potenzialità edificatorie particolari, o dosate in relazione al pregiudizio patito dalle proprietà dalla precedente apposizione del vincolo, o al fine di prevedere nuovi ambiti insediativi con particolari caratteristiche edilizie ed ambientali atte a garantire una migliore qualità della vita anche degli insediamenti residenziali circostanti.
4. Definire nell'ambito della normativa urbanistica vigente, soluzioni che compatibilmente con questa, consentano quantomeno nelle aree di maggiori dimensioni liberate dai vincoli espropriativi la trasformazione del territorio secondo un modello cosiddetto "perequativo", modello che sia in grado cioè di garantire un'equa distribuzione della rendita fondiaria e la contestuale cessione e attuazione di aree per la realizzazione di servizi di reale interesse collettivo.
5. Individuare nell'ambito delle nuove zone di trasformazione definite secondo quanto indicato ai punti precedenti adeguate superfici da destinare ad aree P.E.E.P. al fine di soddisfare il fabbisogno di edilizia di tipo economico e popolare.
6. Individuare le aree per servizi pubblici di rilevanza strategica per l'Amministrazione Comunale, e concentrare su di esse le potenzialità di acquisizione derivanti dall'applicazione delle metodologie perequative di cui ai punti precedenti, anche attraverso l'introduzione di meccanismi premiali, con contestuale dismissione di alcune aree di proprietà comunale ritenute di scarsissimo interesse pubblico
7. Dotare i nuclei frazionali di attrezzature di interesse pubblico realmente utili per la vita sociale degli abitanti, in modo da favorire la rivitalizzazione e lo sviluppo di tali nuclei, in alternativa all'espansione del concentrico cittadino

3.2 LA PEREQUAZIONE URBANISTICA COME METODO OPERATIVO

In estrema sintesi il metodo operativo che si propone, basato sulla perequazione urbanistica, consisterà:

- nel classificare le aree interessabili da trasformazioni urbanistiche in attuazione degli obiettivi sopra enunciati in categorie caratterizzate da analoghe condizioni di fatto e di diritto, quindi in modo tendenzialmente oggettivo
- nell'attribuire diritti edificatori di pari entità a tutti i proprietari delle aree che si trovano in analoghe condizioni di fatto e di diritto, in modo da non penalizzare nessuna delle proprietà coinvolte
- nello stabilire, per i comparti di trasformazione (tutte le aree liberate dal vincolo espropriativo ad eccezione di quelle di modeste dimensioni, tali da non giustificare uno strumento urbanistico esecutivo), diritti edificatori unitari sufficienti a dare luogo ad un valore di mercato che renda fattibile l'intervento e tali da poter concentrare l'edificazione su solo una parte delle aree costituenti il comparto
- nel prevedere per i suddetti comparti la cessione gratuita all'Amministrazione Comunale di tutte le altre aree ove non è stata concentrata l'edificazione, nelle quantità minime previste di legge in taluni casi e in eccedenza (anche rilevante) rispetto a tali quantità in altri, in proporzione al potenziale pregiudizio patito dalle proprietà dalla precedente apposizione del vincolo
- nel prevedere, al di fuori dei suddetti comparti, la cessione delle aree per servizi pubblici, ogni qual volta dovuta in base alle vigenti normative, non all'interno dell'area d'intervento, ma tra le aree definite di rilevanza strategica per l'Amministrazione Comunale, eliminando nel contempo la possibilità di monetizzazione in luogo della cessione
- nell'attribuire, alle aree per servizi pubblici definite di rilevanza strategica per l'Amministrazione Comunale, un indice edificatorio territoriale (contenuto) utilizzabile non in sito, ma all'interno delle aree fondiari previste in P.R.G., in aggiunta all'indice di zona, in cambio della cessione gratuita delle aree a servizi all'Amministrazione Comunale in eccedenza a quanto dovuto al punto precedente
- nel permettere e incentivare la cessione, a parità di valori di mercato, dai privati verso l'Amministrazione Comunale delle aree di cui al punto precedente anche in cambio della retrocessione a questi di aree di proprietà comunale ritenute di scarsissimo interesse pubblico
- nell'utilizzare tutte le aree, acquisite senza espropriazione secondo le modalità di cui ai punti precedenti, per attuare le politiche dell'Amministrazione Comunale, sia per recuperare le carenze pregresse di aree per attrezzature e spazi collettivi, sia per le politiche per la casa

Al di là del risultato strumentale di non reiterare vincoli espropriativi e di acquisire aree gratuitamente, la forza concettuale del metodo proposto consiste nella trasparenza ed equità di trattamento di tutte le proprietà immobiliari coinvolte, e nella sua capacità di agire sugli esiti della rendita fondiaria, non eliminandola, ma incamerandone una quota significativa a favore della collettività.

3.3 CATEGORIE DI AREE OGGETTO DI VARIANTE

Nell'intento di esplicitare i potenziali risultati degli obiettivi generali e del metodo perequativo, enunciati rispettivamente ai punti 3.1 e 3.2, si propone una prima classificazione, sicuramente non esaustiva e non vincolante per l'elaborazione del progetto preliminare della variante strutturale, di categorie di aree caratterizzate da analoghe condizioni di fatto e di diritto, sulla base della suddivisione schematica esposta al punto 2.2.

▪ **AREE DI PROPRIETÀ COMUNALE O DI TERZI IN CUI L'INFRASTRUTTURA (VIABILITÀ O SERVIZIO) È ESISTENTE**

Come già anticipato al punto 2.2, tali aree potranno essere oggetto di variante mediante il presente provvedimento nel caso in cui si ritenga opportuna una rilocalizzazione del servizio in essere per motivazioni di ordine di compatibilità urbanistica o ambientale, con diversa destinazione d'uso dell'area, oppure per l'avvenuta cessazione del servizio o la volontà manifestata in tal senso dalla proprietà.

Con l'eliminazione del vincolo verranno previsti in tali aree comparti di trasformazione dotati di diritti edificatori unitari sufficienti a dare luogo ad un valore di mercato che renda fattibile l'intervento, anche in relazione all'eventuale nuova localizzazione dell'infrastruttura di interesse pubblico, e tali da poter concentrare l'edificazione su solo una parte delle aree costituenti il comparto.

I comparti così risultanti dovranno prevedere una quota significativa di Edilizia Residenziale Pubblica, con la cessione gratuita all'Amministrazione Comunale di tutte le altre aree ove non è stata concentrata l'edificazione.

Sarà da ritenersi prioritaria, a tale proposito, l'individuazione di dette aree in corrispondenza, se esistenti, di strutture sportive, ricreative, sociali o culturali, da cedere all'Amministrazione Comunale anche a scomputo degli oneri di urbanizzazione dovuti.

A titolo meramente esemplificativo e non esaustivo delle motivazioni di ordine di compatibilità urbanistica o ambientale che potranno sottendere le decisioni di rilocalizzazione di infrastrutture in essere desuete o moleste, e conseguente riqualificazione delle aree mediante l'attribuzione di destinazioni fondiari su parte di esse, si ritiene opportuno indicare in questa sede come indirizzo dell'Amministrazione Comunale i casi specifici delle ex officine delle Ferrovie dello Stato, poste in area di pertinenza delle linee ferroviarie a sud della stazione di Asti (con l'acquisizione dell'urbanizzazione già realizzata costituita dal circolo del Dopo Lavoro Ferrovieri), e degli attuali magazzini degli automezzi della Nettezza Urbana, posti in area per attrezzature di interesse generale in via delle Corse, in adiacenza al nuovo quartiere di edilizia residenziale (pubblica e privata) che sorgerà a breve nell'area dell'ex Piazza d'Armi.

▪ **CONTENITORI DI PROPRIETÀ DI TERZI UBICATI NELLE AREE DI CONSERVAZIONE (CENTRO STORICO)**

Trattasi di quei fabbricati che, già utilizzati per attrezzature pubbliche o di interesse pubblico (ad es. scuole private convenzionate, sedi di enti erogatori di servizi, ecc...) risultano per tale motivo tuttora vincolati a servizi pubblici sulle cartografie di piano, pur avendo nel frattempo cessato l'attività per la quale erano stati vincolati.

L'eliminazione del vincolo a servizi permetterà il libero utilizzo dell'immobile secondo quanto compatibile nella zona ove è ubicato (residenze, uffici, negozi, ecc...), creando quindi un notevole plusvalore nella proprietà, "sottraendo" per contro risorse alla collettività, in termini di potenzialità edificatoria di altre aree, pubbliche o private.

Per tale ragione è opportuno accompagnare la variazione urbanistica con misure compensative che redistribuiscano sulla collettività, in termini di dotazione di infrastrutture e di servizi, almeno una parte dell'incremento della rendita fondiaria della proprietà privata.

La strategia proposta dall'Amministrazione Comunale, tenuto conto che l'emergenza abitativa rappresenta uno dei problemi più pressanti e di più difficile soluzione, per il suo progressivo acuirsi nelle fasce sociali più deboli della popolazione cittadina, è quella di inserire nella presente variante una norma che imponga, alla ristrutturazione di questi

fabbricati, la cessione gratuita al Comune di una quota (si ipotizza il 20%), debitamente ristrutturata da destinare all'edilizia residenziale pubblica, per un impiego diretto come "case popolari" (gli alloggi così pervenuti al Comune di Asti verrebbero poi gestiti dall'Agenzia Territoriale per la Casa nell'ambito della convenzione già in essere tra i due Enti), ovvero per alimentare il fondo contro l'emergenza abitativa, in caso di monetizzazione, diretta o indiretta, del valore degli stessi immobili, nell'eventualità in cui non ne venisse ritenuto confacente l'uso per edilizia residenziale pubblica.

▪ **AREE DI PROPRIETÀ COMUNALE IN CUI L'INFRASTRUTTURA NON RISULTA REALIZZATA**

Come già anticipato al punto 2.2, per tali aree occorrerà un'attenta valutazione circa la sussistenza di motivazioni di interesse pubblico al mantenimento della destinazione a servizi in sede di variante; in caso contrario sarà più conveniente eliminare le attuali previsioni in modo da permetterne l'alienazione secondo le norme e le procedure vigenti.

In particolare in tal caso verrà adottata una apposita simbologia che, pur richiamando la potenziale destinazione a servizi pubblici, le differenzi da quelle realizzate o ritenute di interesse per l'Amministrazione Comunale, e non verranno computate nella verifica delle dotazioni di aree a standard richiesta dalla L.R. 56/77; tali condizioni ne permetteranno l'alienazione senza che occorran ulteriori variazioni alle previsioni del Piano Regolatore.

Tali aree potranno essere proficuamente scambiate, a parità di valori di mercato, con le aree per servizi pubblici definite invece di rilevanza strategica per l'Amministrazione Comunale.

▪ **AREE DI PROPRIETÀ DI TERZI IN CUI L'INFRASTRUTTURA (VIABILITÀ O SERVIZIO) NON RISULTA REALIZZATA, RITENUTE DI RILEVANTE INTERESSE PUBBLICO**

Saranno le aree, per lo più destinate a ampliamenti viabilistici o nuova viabilità, oggetto di reiterazione dei vincoli, debitamente motivata sotto il profilo dell'interesse pubblico.

Ai proprietari verrà corrisposto un indennizzo, commisurato all'entità del danno effettivamente patito, determinato e quantificato contestualmente al provvedimento di variante.

▪ **AREE DI PROPRIETÀ DI TERZI IN CUI L'INFRASTRUTTURA (VIABILITÀ O SERVIZIO) NON RISULTA REALIZZATA, UBICATE IN AREE RESIDENZIALI DI CONSERVAZIONE (A.1.n, A.2.n)**

Se non ritenute di rilevante interesse pubblico, tali aree, per lo più di modeste dimensioni, verranno liberate dalla previsione vincolistica e ricondotte al regime ordinario della zona, che non prevede indici edificatori e non consente la realizzazione di nuove volumetrie.

▪ **AREE DI PROPRIETÀ DI TERZI IN CUI L'INFRASTRUTTURA (VIABILITÀ O SERVIZIO) NON RISULTA REALIZZATA, UBICATE IN AREE RESIDENZIALI DI CONSOLIDAMENTO (B.n.n) DI MODESTE DIMENSIONI (Tali da non poter essere inquadrate in comparti di intervento ai sensi degli obiettivi e della metodologia esposti ai punti 3.1. e 3.2)**

Se non ritenute di rilevante interesse pubblico, tali aree verranno liberate dalla previsione vincolistica e ricondotte al regime ordinario della zona, con l'attribuzione di un indice fondiario graduato in relazione al pregiudizio patito dalla proprietà dalla precedente apposizione del vincolo, che, nel caso delle aree vincolate già nel previgente Piano Regolatore del 1974 o con provvedimento successivo ma comunque antecedente al Piano Regolatore del 2000, e già allora ubicate in zona di consolidamento, potrà arrivare all'indice fondiario ordinario della zona.

▪ **AREE DI PROPRIETÀ DI TERZI IN CUI L'INFRASTRUTTURA (VIABILITÀ O SERVIZIO) NON RISULTA REALIZZATA, UBICATE IN AREE RESIDENZIALI DI CONSOLIDAMENTO (B.n.n) DI RILEVANTI DIMENSIONI (Tali da costituire comparti di intervento ai sensi degli obiettivi e della metodologia esposti ai punti 3.1. e 3.2)**

Se non ritenute di rilevante interesse pubblico, tali aree verranno liberate dalla previsione vincolistica e, indipendentemente dalla composizione della proprietà al loro interno, organizzate in comparti di trasformazione con l'attribuzione di un indice territoriale unitario graduato in relazione al pregiudizio patito dalla precedente apposizione del vincolo, ma comunque tale da poter concentrare l'edificazione su solo una parte delle aree costituenti il comparto, prevedendo la cessione gratuita all'Amministrazione Comunale di tutte le altre aree ove non è stata concentrata l'edificazione, nelle quantità minime previste di legge (la dotazione di standard della sola volumetria del comparto) per le aree vincolate già nel previgente Piano Regolatore del 1974 o con provvedimento successivo ma comunque antecedente al Piano Regolatore del 2000, e già allora ubicate in zona di consolidamento.

▪ **AREE DI PROPRIETÀ DI TERZI IN CUI L'INFRASTRUTTURA (VIABILITÀ O SERVIZIO) NON RISULTA REALIZZATA, UBICATE IN AREE RESIDENZIALI DI NUOVO IMPIANTO (C.n.n)**

Se non ritenute di rilevante interesse pubblico, tali aree verranno liberate dalla previsione vincolistica e, indipendentemente dalla composizione della proprietà al loro interno, organizzate con i lotti adiacenti della stessa area normativa in comparti di trasformazione con l'attribuzione di un indice territoriale unitario graduato in relazione al pregiudizio patito dalla precedente apposizione del vincolo, ma comunque tale da poter concentrare l'edificazione su solo una parte delle aree costituenti il comparto, prevedendo la cessione gratuita all'Amministrazione Comunale di tutte le altre aree ove non è stata concentrata l'edificazione, in eccedenza (anche rilevante) rispetto alle quantità minime previste di legge, anche per il reperimento di aree da destinare ad Edilizia Residenziale Pubblica.

▪ **AREE DI PROPRIETÀ DI TERZI IN CUI L'INFRASTRUTTURA (VIABILITÀ O SERVIZIO) NON RISULTA REALIZZATA, UBICATE IN AREE PRODUTTIVE, TERZIARIE, ECC (DI.n, CD.n, ecc...) DI MODESTE DIMENSIONI (Tali da non poter essere inquadrati in comparti di intervento ai sensi degli obiettivi e della metodologia esposti ai punti 3.1. e 3.2)**

Se non ritenute di rilevante interesse pubblico, tali aree verranno liberate dalla previsione vincolistica e ricondotte al regime ordinario della zona, con l'attribuzione degli stessi parametri in termini di superficie copribile e di utilizzazione fondiaria.

▪ **AREE DI PROPRIETÀ DI TERZI IN CUI L'INFRASTRUTTURA (VIABILITÀ O SERVIZIO) NON RISULTA REALIZZATA, UBICATE IN AREE PRODUTTIVE, TERZIARIE, ECC (DI.n, CD.n, ecc...) DI RILEVANTI DIMENSIONI (Tali da costituire comparti di intervento ai sensi degli obiettivi e della metodologia esposti ai punti 3.1. e 3.2)**

Se non ritenute di rilevante interesse pubblico, tali aree verranno liberate dalla previsione vincolistica e, indipendentemente dalla composizione della proprietà al loro interno, organizzate in comparti di trasformazione con l'attribuzione di un indice di utilizzazione fondiaria unitario graduato in relazione al pregiudizio patito dalla precedente apposizione del vincolo, ma comunque tale da poter concentrare l'edificazione su solo una parte delle aree costituenti il comparto, prevedendo la cessione gratuita all'Amministrazione Comunale di tutte le altre aree ove non è stata concentrata l'edificazione, in eccedenza (anche rilevante) rispetto alle quantità minime previste di legge, per il reperimento di aree da destinare al servizio degli insediamenti produttivi, se ritenuti strategici per lo sviluppo delle aree.

▪ **AREE DI PROPRIETÀ DI TERZI IN CUI L'INFRASTRUTTURA (VIABILITÀ O SERVIZIO) NON RISULTA REALIZZATA, UBICATE IN AREE AGRICOLE, DI MODESTE DIMENSIONI (Tali da non poter essere inquadrati in comparti di intervento ai sensi degli obiettivi e della metodologia esposti ai punti 3.1. e 3.2)**

Se non ritenute di rilevante interesse pubblico, tali aree verranno liberate dalla previsione vincolistica e ricondotte al regime ordinario della zona agricola.

- **AREE DI PROPRIETÀ DI TERZI IN CUI L'INFRASTRUTTURA (VIABILITÀ O SERVIZIO) NON RISULTA REALIZZATA, UBICATE IN AREE AGRICOLE POSTE AI MARGINI DEL CONCENTRICO CITTADINO, DI RILEVANTI DIMENSIONI (Tali da costituire comparti di intervento ai sensi degli obiettivi e della metodologia esposti ai punti 3.1. e 3.2)**

Se non ritenute di rilevante interesse pubblico, tali aree verranno liberate dalla previsione vincolistica; pur non ricadendo le stesse in zona residenziale, è evidente che la loro posizione, ai margini del concentrico cittadino, genera nei proprietari aspettative di redditività maggiori rispetto alle altre aree agricole ubicate nel restante territorio comunale. Per tale motivo, e indipendentemente dalla composizione della proprietà al loro interno, verranno organizzate in comparti di trasformazione con l'attribuzione di un indice territoriale unitario tale da poter concentrare l'edificazione su solo una parte delle aree costituenti il comparto, prevedendo la cessione gratuita all'Amministrazione Comunale di tutte le altre aree ove non è stata concentrata l'edificazione, in eccedenza (anche rilevante) rispetto alle quantità minime previste di legge, anche per il reperimento di aree da destinare ad Edilizia Residenziale Pubblica.

- **AREE DI PROPRIETÀ DI TERZI IN CUI L'INFRASTRUTTURA (VIABILITÀ O SERVIZIO) NON RISULTA REALIZZATA, UBICATE IN AREE AGRICOLE POSTE NON IN ADIACENZA AL CONCENTRICO CITTADINO, DI RILEVANTI DIMENSIONI**

Se non ritenute di rilevante interesse pubblico, tali aree verranno liberate dalla previsione vincolistica e ricondotte al regime ordinario della zona agricola. Qualora la determinazione dei criteri di indennizzo per tali aree dovesse portare a valori particolarmente contenuti, si potrebbe per contro valutarne la loro reiterazione, anche per porzioni molto estese,